

Universalismista massaräätälöintiin

Suomalainen esteettömyyspolitiikka 1970-luvulta 2020-luvulle normien ja norminpurkutalkoiden ristitulessa.
Tapausesimerkkinä Helsinki.

Anna Koivukoski
Pro gradu -tutkielma
Suomen ja Pohjoismaiden historia
Humanistinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
Huhtikuu 2020

HELSINGIN YLIOPISTO - HELSINGFORS UNIVERSITET - UNIVERSITY OF HELSINKI

Tiedekunta - Fakultet - Faculty Humanistinen tiedekunta Humanistiska fakulteten Faculty of Arts	Laitos - Institution - Department Filosofian, historian, kulttuurin ja taiteiden tutkimuksen laitos 2010-2017
Tekijä - Författare - Author Koivukoski, Anna	
Työn nimi - Arbetets titel - Title Universalismista massaräätälöintiin Suomalainen esteettömyyspolitiikka 1970-luvulta 2020-luvulle normien ja norminpurkutalkoiden ristitulella. Tapausesimerkkinä Helsinki.	
Oppiaine - Läroämne - Subject Suomen ja Pohjoismaiden historia	
Vuosi - År - Year 2020	
Tiivistelmä - Abstrakt - Abstract Pro gradussani selvitan arkistotutkimuksen ja diskurssianalyysin avulla, millä tavoin rakentamisen ja julkisten palvelujen esteettömyyttä koskeva keskustelu suomalaisessa yhteiskunnassa on muuttunut 1970-luvulta 2010-luvulle ja kuinka yleiset yhteiskunnalliset muutokset ja taloudellinen tilanne ovat vaikuttaneet asenteisiin esteettömyyttä ja sitä määrittävää normistoa kohtaan. Tutkimusta ohjaava ydinkysymys on, millaista suomalainen esteettömyyspolitiikka on ollut. Käytännön esteettömyys ja saavutettavuus, erityispalvelut ja asenteet ovat kehittyneet yleisten yhteiskunnallisten ja taloudellisten vaiheiden ehdoilla ja osittain niistä riippumatta. Normit ovat omalta osaltaan ohjanneet kaikkea kehitystä. Keskustelussa on vuosikymmenten aikana kilpistynyt vastakkainasettelu toisaalta esteettömyyttä turvaavien normien ja toisaalta eri yhteiskunnan aloilla ajettujen norminpurkutalkoiden välillä. Leimallista esteettömyyskeskustelulle ovat olleet myös uusliberalistisesta hyvinvointivaltion kritiikistä tutut käsitekaappaukset, jotka ovat yleistyneet varsinkin uuden julkishallinnon (NPM) myötä 1990-luvulta alkaen. Merkkejä käsitekaappauksista tosin löytyy tutkimusaineistossa jo 1970-luvulta. Ajanjaksolla voi havaita esteettömyyden politiikkaakin määrittäneen hyvinvointivaltion ja universalismin ihanteen nousun ja laskun. Huomionarvoista on se, kuka keskustelussa on puhunut, kenen puolesta ja mitkä tahot käyttävät todellista valtaa. Esimerkiksi 2010-luvulla rakennusyhtiöillä oli paljon näkyvyyttä, ne ottivat esteettömyyskeskustelussa asiantuntija-aseman, ja niiden teesejä toistivat norminpurkutalkoita ajavat poliitikot. Vammaisjärjestöt ja tutkimuksiin perustuva esteettömyysasiantuntemus on usein jäänyt sivuun, vaikka ihmisoikeusnäkökulma on viime vuosina voimistunut osin normien ansiosta. Vuonna 2016 ratifioitu YK:n vammaisten oikeuksien sopimus sitoo Suomea, jolloin siihen on voinut myös tukeutua keskustelussa. Aineiston pohjalta voidaan todeta, normien merkitys esteettömyyden kehittämisessä on ollut keskeinen koko tarkastelujakson ajan. Lainsäädännössä ovat vahvistuneet rakennusmääräysten ja subjektiivisten oikeuksien lisäksi kansalaisten vaikutusmahdollisuudet ja esim. vammais- ja vanhusjärjestöjen asema kunnallistasolla. Normien avulla kasvanut esteettömien asuntojen, asuinalueiden ja liikkumismahdollisuuksien tarjonta ovat parantaneet valinnanvapautta mm. asuinpaikan suhteen. Normien voi katsoa sekä ohjaavan että heijastavan yhteiskunnan asenteita. Asenteissa näkyvä muutos 1970-luvulta on hyvin huomattava, mutta ei itsestään syntynyt. Pohdin myös ideologioiden ja yhteiskunnallisten olosuhteiden vaikutusta, mutta niistä on vaikeampi tehdä johtopäätöstä.	
Avainsanat - Nyckelord - Keywords Esteettömyys, NPM, vammaispolitiikka, Helsinki, kunnallispolitiikka, normit, norminpurkutalkoot	
Säilytyspaikka - Förvaringsställe - Where deposited Helsingin yliopiston kirjasto - Helda / E-thesis (opinnäytteet)	

Sisällysluettelo

1. Johdanto.....	3
1.1 Aineisto ja metodit.....	10
1.2 Teoreettinen viitekehys.....	12
1.3 Tutkimusongelmat.....	14
2. Esteettömyys.....	17
2.1 Esteettömyyden määritelmä ja normit Suomessa.....	17
2.2 Esteettömyysnormit vapauden ja oikeuden näkökulmasta.....	20
3. Miksi 1970-lukua voidaan pitää käännekohtana esteettömyyden kehityksessä.....	32
3.1 Invalidihuollosta universalismiin.....	32
3.2 Kuntoutusparadigman muutos: Normalisaatioperiaate ja huollon vaihtuminen palveluiksi.....	42
3.3 Normiston kehitys ja ympäristön esteettömyys 1970-luvulla.....	52
4. Esteettömyys Helsingin kunnallispolitiikassa: taustaa.....	54
5. 1970-luku: Normalisaation ja integraation vuosikymmen.....	59
6. 1980-luku: Vammaisnäkökulman voimistuminen talouskasvun vuosikymmenellä.....	71
7. 1990-luku: Esteettömyyspolitiikan kehitys laman ja hallintoreformien varjossa.....	83
7.1 Taustaa: Reformiaalto ja uuden julkisjohtamisen aikakausi.....	83
7.2 Laman pitkäaikaiset seuraukset sekä esteettömyysdiskurssin laajeneminen Helsingin kunnallispolitiikassa.....	86
8. 2000-luku: Uusi taantuma taloudessa ja esteettömyyskehityksessä.....	90
9. 2010-luku: Norminpurun vuosikymmen.....	95
9.1 Markkinadominanssi esteettömyysdiskurssissa: esteettömyys rakennustuotannon jarruna vs. esteettömyys ihmisarvona.....	95
9.2 Esteettömyys vaikuttavuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden varjossa.....	100
10. Johtopäätökset.....	108
Lähdeluettelo.....	114

1. Johdanto

Yhteiskunnan esteettömyys ja saavutettavuus ovat jatkuvasti ajankohtaisia aiheita julkisessa keskustelussa. Keskustelu liittyy erityisesti vammaisten henkilöiden oikeuksiin mutta myös väestön ikääntymiseen ja yleisiin yhdenvertaisuuskysymyksiin.

Esteettömyysperiaatteen mukaisesti esteettömän ympäristön ja palvelujen tarkoitus on vähentää toimintarajoitteisten ihmisten erityisratkaisujen tarvetta ja tehdä niistä sellaisenaan käyttökelpoisia mahdollisimman suurelle osalle väestöstä.¹ Esteettömyyttä ohjaavat lukuisat normit kunnallisella, kansallisella ja kansainvälisellä tasolla.

Aihetta koskevassa keskustelussa on usein myös esitetty, että esteettömyys on asenne. Taustalla on ajatus, ettei esteettömyys aina vaadi suuria rahallisia investointeja vaan oikeanlaista suunnittelua ja ajattelutapaa. Tätä näkökulmaa muun muassa vammaisjärjestöt ovat jo kauan korostaneet.

Suomen Invalidi 3/1972 totesi pääkirjoituksessaan:

*”Vammaisten tasaveroisuuden toteuttaminen yhdyskuntasuunnittelussa on toki edistynyt, mutta yhä vielä havaitaan kummeksuttavaa sokeutta tai piintynyttä vanhassa pysymistä asioissa, joiden toteuttamiselle ei ole muita esteitä kuin asennemuutokset. Saattaa olla, että asenteet ovatkin kaikkein vaikeimmin muutettavissa ja että kun ne muuttuvat, on käytännön ratkaisujen löytäminen ja toteuttaminen vain tekninen tehtävä – ja mikäpä nykypäivän tekniikoille olisi mahdotonta.”*²

Nykypäivänä muun muassa Ihmisoikeuskeskus mainitsee yhteiskunnan rakenteellisten esteiden ohella asenteet ja tiedon puutteen tekijöiksi, jotka rajoittavat vammaisten ihmisten täysimääräisten oikeuksien toteutumista eli esimerkiksi itsensä määräämisoikeuksia sekä mahdollisuuksia itsenäiseen elämään ja yhteiskuntaan osallistumiseen.³ Samoin Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunnan (VANE) vuonna 2017 toteuttamasta kyselystä käy ilmi, että kielteiset asenteet koettiin merkittäväksi haasteeksi esteettömyyden edistämisessä, palvelujen saannissa ja työllistymisessä. Asenteet olivat myös syynä vammaisuuden perusteella tapahtuvaan syrjintään.⁴

Selvityksistä voisi toisaalta tehdä sellaisen johtopäätöksen, ettei esteettömyyden toteutumista voi luottaa yksityisten toimijoiden asenteiden varaan. Kun nimenomaan asenteet muodostavat

¹ THL <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/palvelujen-jarjestamisprosessi/kasitteita> (viitattu 30.10.2018).

² Suomen Invalidi 3/1972, 3

³ Ihmisoikeuskeskus <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/vammaisten-henkiloiden-oikeudet/yk-n-vammaisyleissopimus/> (viitattu 25.8.2019).

⁴ VANE <https://vane.to/documents/2308875/2395516/Raportti+kyselyn+tuloksista.pdf/e6bd3b12-1554-43b4-8f6a-38a21143e419/Raportti+kyselyn+tuloksista.pdf.pdf> (viitattu 25.8.2019).

ongelman, ei ”esteettömyys on asenne” ainakaan liian yksipuolisesti tulkittuna ole riittävä lähtökohta esteettömyyden toteuttamiselle yhteiskunnassa. Tiedetään, etteivät ihmisten asenteet muutu nopeasti eivätkä itsekseen. On myös huomattava, ettei esteettömyyttä suosiva asenne sulje pois siihen ohjaavia *normeja* vaan pikemminkin päinvastoin: normien avulla asenteita voidaan ohjata oikeaan suuntaan.

Normeilla on suuri merkitys esteettömyydelle monestakin syystä. Normit ilmaisevat poliittisen tahdon, määrittelevät tavoitetason ja kehottavat tai velvoittavat esteettömyyden huomioimiseen, jolloin niillä voidaan myös ohjata käytännön toimintaa. Niiden toteutuminen toimii lisäksi arviointiperusteena esteettömyyden toteutumiselle.⁵ Esteettömyyden ja saavutettavuuden toteutumisen edellytyksiksi voidaan siis katsoa sekä ajattelutapa että sitovat toimintaohjeet.

Lähihistoriallisesta näkökulmasta on kiinnostavaa tutkia suhtautumista esteettömyyteen ja sitä koskevaan lainsäädäntöön, määräyksiin ja suosituksiin, sillä se on harvoin ollut isoimpia puheenaiheita sen paremmin yleisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa, kunnallispoliittisessa päätöksenteossa kuin yhdenvertaisuuskysymyksissäkään. Toisinaan aihe on näyttäytynyt pikemmin rakentamista ja kaavoitusta koskevana teknisenä ongelmana tai lakiin liittyvänä muotoseikkana kuin yhdenvertaisuuskysymyksenä. Myös taloudelliset intressit ovat usein määritelleet keskustelua, ja viime vuosina siinä on korostunut erityisesti rakennusyritysten näkökulma.

Poliittisena kysymyksenä aihe on myös verrattain tuore, sillä esteettömyysnäkökohdat eivät olleet juuri esillä rakennussuunnittelussa ja kaavoituksessa ennen 1970-lukua, johon asti kaavoituksessa lähtökohtana toimivat henkilöautot ja rakennussuunnittelussa ”aikuisen miehen mitat ja toimintakyky”.⁶

Helsingin Sanomat kirjoitti 13.6.1969 kaupungin liikuntaesteiden kartoitusta käsittelevässä artikkelissaan:

”Kaupungin, julkisen rakennuksen ja asuintalon suunnittelijalla on lähtökohtanaan täysin liikuntakykyinen ihminen. Eritasoratkaisut, rullaportaat, automaattihissit, valokenno-ovet, hurjasti pyörivät karuselliovet ja koko liikkumisen mekaniikka on tehty molemmin kynnärpäin ja molemmin jalojin etenevää suoritusihmistä varten. Kuitenkin 10 prosenttia väestöstä on liikuntaesteisiä: äitejä

⁵ Essi – Esteetön sisällöntuotanto <http://appro.mit.jyu.fi/essikurssi/suositukses/t1/> (viitattu 13.3.2020).

⁶ Kurronen & Lukkarinen. Esteettömyys. Palveluopas Mikkelin kaupungille. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/7883/Kurronen_Kati_Lukkarinen_Nina.pdf?sequence=1 (viitattu 29.10.2018).

*lastenvaunuineen, turisteja matkalaukkuineen, hitaasti liikkuvia vanhuksia, liikuntavammaisia ja aistivikaisia.”*⁷

Vasta vuonna 1973 rakennuslainsäädäntöön lisättiin pykälä, joka vaati yleiseen käyttöön tarkoitettuja tiloja rakennettaessa huomioimaan liikunta- ja suuntautumisesteet; rakentamisen tarkemmat säännökset ja ohjeet sisältävään Suomen rakentamismääräyskokoelmaan pykälä lisättiin vuonna 1979. Tällöin huomioitiin myös hissien tarve kaksikerroksisissa julkisissa rakennuksissa. Samoihin aikoihin vammaisjärjestöt alkoivat julkaista suunnitteluohjekirjoja ja vuosina 1976–1977 ne tekivät kartoituksen ympäristön liikkumisesteistä.⁸ Tämän jälkeen perustettiin asiantuntijayksiköksi vammaisten yhdyskuntasuunnittelupalvelu, joka toimi vuoteen 2009.⁹ Esteettömyys käsitteenä on verrattain uusi, eikä se ollut yleisessä käytössä vielä silloin kun ensimmäiset sisällöllisesti esteettömyyttä tarkoittavat ohjeet ja säännökset tulivat voimaan.

On selvää, että toteutuakseen yhteiskunnassa esteettömyys vaatii huomioimista ruohonjuuritason lisäksi lainsäädännössä ja eriasteisissa säännöksissä. Se voi vaatia myös investointikustannuksia. Vaikka esteettömyydessä pitkälti onkin kyse asenteista ja sen toteutumisen tiellä kiistämättä on usein asenteita pikemmin kuin konkreettisia kynnyksiä, voi ”esteettömyys on asenne” olla joissain tapauksissa kiertoilmaus kustannussäästöjä tavoitteleville *norminpurkutalkoille*: jos todetaan kaiken olevan asenteista kiinni, vihjataan samalla, ettei normeja tai yhteiskunnan resursseja niiden toteuttamiseksi tarvita.

Norminpurkutalkoista puhuttaessa ei aina lausutakaan ääneen ydinkysymystä siitä, millaiset normit ovat välttämättömiä kaikille kansalaisille hyvän ja ihmisarvoisen elämän kannalta. Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professori Eero Vilkkonen kirjoitti vuonna 1992:

*”Mitä alkeellisemmat ovat oikeusolot maassa, sitä vähemmän normeja. Nekin jotka on säädetty ovat tavallisesti tähänneet parempiosaisten aseman turvaamiseen. Tällaisissa oloissa tullaan pitkälle toimeen ns. tavanomaisella oikeudella – kirjoittamattomalla ja suutietona perinteenä kulkeneella.— Mihin ja miksi he [vammaiset] olisivat tarvinneet oikeuksia, kun eivät pystyneet elättämään edes itseään saatikka toisia?”*¹⁰

Pro graduni tarkoitus on selvittää, millä tavoin rakentamisen ja julkisten palvelujen esteettömyyttä koskeva keskustelu suomalaisessa yhteiskunnassa on muuttunut 1970-luvulta 2010-luvulle ja kuinka

⁷ HS 13.6.1969 <https://nakoislehti.hs.fi/Ofb346f-b084-4ce4-bc6d-beef4c24e942/12?q=liikuntaesteet> (viitattu 11.12.2019).

⁸ Leppälä 2014, 12

⁹ Invalidiliitto <https://www.invalidiliitto.fi/vammaisten-yhdyskuntasuunnittelu-palvelu-vyp-1977-2009> (viitattu 16.10.2018).

¹⁰ Vilkkonen 1992, 19

yleiset yhteiskunnalliset muutokset tai taloudellinen tilanne on vaikuttanut asenteisiin esteettömyyttä ja sitä määrittävää normistoa kohtaan. Tutkimusta ohjaava ydinkysymys on, *millaista suomalainen esteettömyyspolitiikka on ollut.*

Asiaan liittyy monta keskeistä näkökulmaa, jotka pyrin huomioimaan. Keskustelussa kiinnitän huomiota siihen, kuinka esteettömyysratkaisuja on eri tahoilla perusteltu tai vastustettu eri aikakausina, ketkä keskustelua ovat käyneet, millaisia muutoksia argumentoinnissa on tapahtunut vuosikymmenten aikana ja kuinka säännökset ja käytännöt ovat samalla aikavälillä kehittyneet. Tässä yhteydessä tulee esille, millainen vaikutus yleisillä yhteiskunnallisilla, oikeudellisilla ja taloudellisilla muutoksilla on ollut esimerkiksi suhtautumisessa vammaisiin ja millä tavoin se heijastuu keskustelussa. Kaikki kytkeytyy myös kysymykseen esteettömyyttä ohjaavista normeista suhteessa normien vastavoimiin eli norminpurkutalkoisiin ja niiden taustaideologiaan.

Tarkastelen esteettömyyttä koskevaa yhteiskunnallista keskustelua erityisesti päätöksentekijöiden, vammaisjärjestöjen, lainsäädännön sekä suunnittelun ja rakentamisen kannalta. Pyrin hahmottamaan tapahtuneita muutoksia ja taustatekijöitä viiden vuosikymmenen aikana. Tutkimusaineistosta nousee esille, millä tavoin yhteiskunnalliseen keskusteluun on omaksuttu esteettömyysdiskurssia ja kuinka sitä on hyödynnetty erilaisten ja usein vastakkaisten poliittisten tavoitteiden edistämisessä. Tapausesimerkiksi koko aikaväliltä olen valinnut Helsingin kunnallispoliittisen keskustelun 1970-luvulta 2020-luvulle. Aikajaksolla voi havaita politiikkaa määrittävän universalismin ihanteen nousun ja laskun.

Esteettömyyden tarkastelun ulotan varsinaisesta fyysisestä esteettömyydestä ja sitä säätelevistä normeista myös palveluiden saavutettavuuteen ja henkilökohtaisiin tukitoimiin, jotka liittyvät rakennusmääräysten sijaan esimerkiksi vammaispalvelulakiin. Tutkimuksen rajaaminen ainoastaan ympäristön esteettömyyteen ja sitä sääteleviin normeihin ei olisi mielekäästä, sillä ympäristön esteettömyys ja erityispalvelut liittyvät kiinteästi toisiinsa ja usein ympäristön esteettömyys myös vaikuttaa erityispalvelujen tarpeeseen. Esteettömyyttä olisi myös vaikeaa ja historiallisessa tarkastelussa hedelmätöntäkin tutkia irrallaan muusta vammaispolitiikasta ja siihen vaikuttaneesta yleisestä yhteiskunnan kehityksestä. Koska käsittelen myös esimerkiksi vanhuksia, joita esteettömyyspolitiikka on koskettanut, viittaan otsikossa kuitenkin nimenomaan esteettömyyteen enkä esimerkiksi vammaispolitiikkaan.

Aiheen rajaaminen kunnallispolitiikkaan on luonteva, sillä kunnallistasolla keskustelu on konkreettisempaa ja siitä voi helpommin havaita käytännössä, kuinka esteettömyyspolitiikkaa toteutetaan: kuinka esteettömyys näkyy suunnittelussa ja rakentamisessa, onko tiettyyn risteykseen päätetty asentaa liikennevalot, uusiin taloihin rakentaa hissit ja onko palveluissa otettu huomioon saavutettavuus.

Erityisesti taloudellisesti vaikeina aikoina päätökset ovat näkyneet siinä, mistä on päätetty säästää, ja usein esteettömyys ja vammaispalvelut ovat olleet nopeasti listalla. Lisäksi eräät julkista sektoria ravistelleet muutokset, joita käsittelen tuonnempana, ovat vaikuttaneet merkittävimmin juuri kunnallisiin palveluihin ja hallintoon. Ajallista rajausta tukevat paitsi ideologiset, myös lainsäädännölliset ja rakentamisessa tapahtuneet muutokset. Tutkimuksen ajalliseen rajaukseen palaan luvussa 3.

Helsinki on kunnallispoliittisesti kiinnostava tutkimuskohde, sillä pääkaupungin hallinnossa on monia erityispiirteitä. Asioiden valmistelu ja päätöksenteko kestävät kauan paitsi useiden käsittelyvaiheiden vuoksi myös siitä syystä, että suuressa organisaatiossa valta on hajautunut eri tahoille: luottamushenkilöille, kaupunginjohtajille, virkamiehille ja heidän alaisilleen, lautakunnille sekä asukkaille ja näitä edustaville yhdistyksille. Lisäksi kaupungin päätöksentekoelimissä on perinteisesti ollut edustettuna kaikki puolueet, ja poliittisissa voimasuhteissa on ollut vaihtelua.¹¹

Normit ja norminpurkutalkoot

Normien ja norminpurkutalkoiden vaikutus esteettömyyspolitiikkaan on keskeinen tutkimustani ohjaava näkökulma. Erityisesti rakentamisen esteettömyyteen, mutta myös erityispalveluihin, on keskustelussa yhä enemmän kilpistynyt vastakkainasettelu toisaalta esteettömyyttä turvaavien normien ja toisaalta eri yhteiskunnan aloilla tavoiteltujen norminpurkutalkoiden välillä. Merkkejä tällaisesta on tutkimusaineistossani jo 1970-luvulta.

Normille löytyy monta määritelmää eri tieteenaloilta, mutta viittaan tässä tutkimuksessa normeihin lähinnä virallisina standardeina sekä oikeusnormeina eli säännön sisältävinä oikeuslähteinä, jotka yhteiskunnassa käskevät, sallivat ja kieltävät erilaisia toimia. Tällaisia ovat oikeuslähteet eli muun muassa lait ja tuomioistuinratkaisut sekä niiden tulkittu merkityssisältö.¹² Suomalaisessa normihierarkiassa ylimpänä on perustuslaki. Seuraavana ovat lait, joihin rinnastuvat myös lain tasoisesti voimaan saatetut kansainväliset sopimukset, kolmantena tasavallan presidentin, Valtioneuvoston ja ministeriöiden antamat asetukset ja viimeisenä viranomaisnormit eli virastojen toimialallaan antamat normipäätökset.¹³

Norminpurkutalkoita käsitteenä ei ole määritelty tarkasti, mutta yleisesti se liitetään toimenpiteisiin, joilla sananmukaisesti pyritään purkamaan sääntelyä ja karsimaan byrokratiaa. Norminpurkutalkoot

¹¹ Korpinen 2007, 13-14.

¹² Eduskunta

https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/kotimaiset-oikeuslahteet/Sivut/Lainsaadanto.aspx (viitattu 25.8.2019).

¹³ Tieteen termipankki https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:normihierarkia/laajempi_kuvaus (viitattu 25.8.2019).

mielletään usein lähinnä arvovapaaksi yleistavoitteeksi. Niiden taustalla oleva ajatus voidaan yhdistää myös uusliberalistiseen ajatteluun, joka on vaikuttanut suomalaiseen hyvinvointimalliin erityisesti kunnissa, joissa perinteisesti on tuotettu valtaosa hyvinvointipalveluista.¹⁴

Uusliberalismilla viitataan tavallisesti 1900-luvun jälkipuolella vaikuttaneisiin ideologisiin ja poliittisiin suuntauksiin. Historiatieteissä ”uusliberalismin ajalla” tarkoitetaan 1970-luvun öljykriisistä alkanutta kautta, johon liittyy vahva usko vapaisiin markkinoihin ja pyrkimys julkisen sektorin supistamiseen. Muutoin uusliberalismissa ihanteelliseksi on perinteisesti katsottu ajatus, jonka mukaan ”vähemmän valtiota” takaa yksilölle suuremmat vapaudet kilpailla ja johtaa näin suurempaan hyvinvointiin.¹⁵

Norminpurkutalkoot ei käsitteenä ole uusi, sillä hieman eri muodossa se on ollut yleisesti käytössä Suomessa vähintään noin neljäkymmentä vuotta. Byrokratiatalkoista puhuttiin jo 1970–1980-luvun vaihteessa ”valtionhallinnon palvelukyvyyn parantamisena”, ”valtion ja kuntien virkamiesten byrokratian vähentämisenä” ja myöhemmin ”asiakaspalvelun parantamisena”. Normitalkoot aloitettiin vuonna 1986, jolloin tarkoitus oli vähentää keskushallinnon kunnille antamia normeja.¹⁶

Norminpurkutalkoiden taustalla vaikuttaa nykyisin uudeksi julkisjohtamiseksi (*New Public Management*, NPM) kutsuttu kokonaisuus, jossa tavoitteena on ollut siirtää yritysmaailman toimintatapoja julkiseen hallintoon ja palvelutuotantoon. Uuden julkisjohtamisen idea juontaa juurensa jo toisen maailmansodan ajalle, mutta Suomessa julkista sektoria alettiin uudistaa oppien mukaisesti erityisesti 1990-luvulla laman myötävaikutuksesta. NPM:ää on kuvattu muun muassa ohjekokoelmaksi siitä, millaista julkisen johtamisen tulisi olla ollakseen hyvää: keskiössä ovat olleet taloudellisuus, tehokkuus, hyvä palvelu ja parempi johtajuus, joiden katsotaan olevan ratkaisevia hyvinvointivaltion tulevaisuuden kannalta. Paremman johtajuuden mahdollistamista sekä normien purkamiseenkin liittyvää johtajuutta rajoittavien esteiden poistamista on pidetty tärkeinä.¹⁷ Suomessa uuden julkisjohtamisen mukaisia uudistuksia on myös perusteltu erityisesti kuntien itsehallinnon parantamisella ja säästöillä.¹⁸

NPM on tavallisesti tarkoittanut julkisen sektorin uudelleenorganisointia, muun muassa yrityksiltä lainattuja johtamismalleja, toimintojen ulkoistamista sekä markkinaohjauksella toimivia tulosityksikköjä, joiden keinoin on luotu työn tuottavuutta kiihdyttävät näennäismarkkinat. Julkilausuttuna tavoitteena ovat usein olleet tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen, palvelun

¹⁴ Heinonen 2019, 37

¹⁵ Tieteen termipankki <http://tieteentermipankki.fi/wiki/Filosofia:uusliberalismi> (viitattu 21.4.2020)

¹⁶ Yliaska 2014, 158-159

¹⁷ Manninen 2010, 83.

¹⁸ Niemelä 2008, 5.

parantaminen ja hallinnon keventäminen.¹⁹ Kantavana ajatuksena on ollut julkisen sektorin supistaminen ja yksityisten palveluiden suosiminen, jota on toteutettu yhtiöittämällä ja kilpailuttamalla. Seurauksena organisaatioiden jatkuvasta uudistuksesta on usein ollut pysyvä muutostila.²⁰

Ville Yliaska on esittänyt väitöskirjassaan, etteivät NPM-oppien mukaan 1970-luvulta lähtien toteutetut julkisen sektorin uudistusprosessit olleet vain vastaus hyvinvointivaltion kohtaamaan julkisen talouden kriisiin, mitä näkökulmaa hallintotieteellisessä tutkimuksessa on painotettu. Prosessit olivat pikemminkin osa uudenlaista valtiointerventionismia, hyvinvointivaltion muokkaamista ”valmentajavaltioksi”; Yliaskan mukaan onkin perusteltua puhua tässä yhteydessä uusliberalisoitumisen prosessista.²¹

Normien ja byrokratian karsiminen on usein ollut tärkeä julkilausuttu tavoite julkisen hallinnon ja palvelujen uudistamisessa. Normeilla on tässä yhteydessä voitu viitata esimerkiksi henkilöstömitoituksiin vanhus- tai lastensuojelutyössä ja byrokratialla sääntöihin, jotka luovat hierarkioita ja jäykkyyttä mutta myös pysyvyyttä, toimintavarmuutta ja ennustettavuutta. On todettu, että byrokratiatalkoot ja uusi julkisjohtaminen ovat todellisuudessa lisänneet eivätkä vähentäneet byrokratiaa, sillä tehokkuusvaatimukset ovat tuoneet mukanaan uudenlaista byrokratiaa, joka on tarkoittanut suoritekontrollin ja laskennallisuuden lisääntymistä. Tämä on näkynyt mm. kilpailuttamisessa sekä työn osittamisessa, joka esimerkiksi terveydenhuollossa on merkinnyt hoitoprosessin jakamista useiden eri organisaatioiden toteuttamiksi suoritteiksi ja suoritteiden mittaamista. Suoritemittaukset, organisaatiomuutokset ja kilpailuttaminen ovat vaatineet konsultoivaa, auditoivaa ja arvioivaa henkilökuntaa. Tietotekniikan lisääntyminen on samalla mahdollistanut työntekijöiden ja asiakkaiden vahvemman kontrollin. Onkin todettu, että esimerkiksi terveydenhuollossa hoitohenkilökunnan tilalle on tullut konsultteja, ekonomeja ja juristeja.²² Hallinnon keventämisen, byrokratian vähentämisen ja kustannustehokkuuden korostaminen on siis ollut ilmeisessä ristiriidassa sen kanssa, että NPM-doktriinin mukaista tulosjohtamista ja markkinaehtoisuutta toteuttava julkinen sektori on vaatinut raskasta hallinnointia ja hallintoon liittyviä yleiskustannuksia.

Universalismiin nojaavan hyvinvointivaltion ideaalin romuttuminen näkyy erityisesti käsitteiden käytössä ja NPM:n myötä luodun uudenlaisen käsitteistön arkipäiväistymisessä. Julkisen sektorin muutosta NPM:n vaikutuksesta esimerkiksi valtion- ja kunnallishallinnossa, työelämässä sekä sosiaali-

¹⁹ Yliaska 2017, 33–52 <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/53297/Tehostamistalous.pdf?sequence=1> teoksessa Tehostamistalous, (viitattu 25.8.2019).

²⁰ Eräsaari 2010, 206.

²¹ Yliaska 2014, 519–520.

²² Eräsaari 2010, 209–211.

ja terveyspalveluissa on tutkittu melko paljon. Tutkimuksissa tulevat esille käsitekaappaukset, joissa alun perin ihmisoikeuksia painottanut argumentointi mm. laitosasumisen purkamisesta (deinstitutionalisaatio) ja yhteiskunnallisesta osallisuudesta yleisissä järjestelmissä (integraatioperiaate) on valjastettu palvelemaan uusliberalistista politiikkaa. Juuri esteettömyyteen liittyvää lähihistoriallista tutkimusta, jonka näkökulma painottuisi sääntelyn ja yhteiskunnallisen diskurssin tarkasteluun, ei kuitenkaan ole Suomessa tehty. Pyrin siis pro gradullani täyttämään tätä aukkoa.

Tutkimuksen rakenne on sekä temaattinen että kronologinen. Seuraavissa luvuissa käyn läpi aineiston ja metodit, teoreettisen viitekehyksen sekä niihin liittyvät tutkimusongelmat. Käsittelyluvuissa aloitan esteettömyyden käsitteestä, sillä se ei ole yksiselitteinen. Siitä etenen käsitteen teoreettisempaan analyysiin, jonka liitän myös seuraavien osioiden teemoihin lähdeaineistojen avulla. Luvussa 3 käyn läpi suomalaisen esteettömyyspolitiikan historiaa ja pohdin sen taustalla vaikuttavia tekijöitä. Luvussa 4 taustoitan Helsingin olosuhteita ja kunnallispoliittista tilannetta, luvuissa 5–9 käsittelen kullekin vuosikymmenelle ominaisia piirteitä ja analysoin tarkemmin yksittäisiä kunnallispoliittisia päätöksiä ja uutisia.

Koska tutkimuskysymykset ovat yhteiskunnallisesti jatkuvasti ajankohtaisia eivätkä tule lähitulevaisuudessa ratkaistuksi, yritän vastausten etsimisen ohella löytää uusia kysymyksiä jatkotutkimuksia varten. Palaan niihin johtopäätösluvussa.

1.1 Aineisto ja metodit

Historiallisessa niin kuin missä tahansa tieteellisessä tutkimuksessa tärkeitä ovat metodit, joilla on päästy tiedon luokse ja joita avaamalla näkymätön tutkimustyö on tehty näkyväksi.²³ Pro graduni on laadullista tutkimusta, jossa pyrin selittämään tarkasteltavaa ilmiötä ja sen merkityksiä kokonaisvaltaisesti ja osallistumaan kriittisesti keskusteluun yhteiskunnallisesti merkittävästä aiheesta.

Pääasiallinen käytännön tutkimusmetodini on lähdekriittinen arkistotutkimus. Alkuperäislähteet eli erilaisten organisaatioiden ja yksittäisten henkilöiden 1970-luvulta alkaen tuottamat arkistomateriaalit muodostavat valtaosan tutkimusaineistostani.

Arkistotutkimuksesta metodina on vaikea tehdä yleistyksiä, sillä se luonnollisesti vaihtelee jokaisen arkiston, materiaalin, tutkimusaiheen ja tutkijan kohdalla. Sitä koskevat silti aina samat ongelmat kuin muitakin tutkimusmetodeja: tutkijan oma asema ja puolueellisuus vaikuttavat arkistomateriaalin

²³ L'Épistémologie 2009, 74. www.jstor.org/stable/25653008, (viitattu 23.8.2019).

valintaan ja tulkintaan samalla tavoin kuin tutkimuskysymyksiin ja toisaalta vallitsevat olosuhteet voivat vaikuttaa materiaalin saatavuuteen.

Barbara E. L'Eplattenier kirjoittaa arkistotutkimuksen yhteydessä metodien ja niiden selittämisen merkityksestä tutkimukselle:

*"If all histories are constructions, then a methods section allows us to see the building blocks of that construction--Through a methods section, researchers can develop a methodological ethos, one that comes from the explicit presentation of their research. Such an ethos values admitting to failure – admires the historian's ability and willingness to say "I don't know" and "my tale is incomplete." "*²⁴

Metodilla tutkimusaiheesta piirtyvä kuva on parhaimmillaankin epätäydellinen eikä täydellistä objektiivisuutta, totuudenmukaisuutta ja tarkkuutta olisi edes mahdollista saavuttaa.

Arkistoaineiston ja sen tutkimisprosessin mahdollisimman tarkka kuvaus antaa kuitenkin lukijalle mahdollisuuden arvioida tutkijan tulkintaa lähteitä vasten ja toisaalta lähteiden luotettavuutta itsessään.²⁵

Tässä tutkimuksessa käytin lähteinä Helsingin kaupunginvaltuuston- ja hallituksen sekä vuonna 1980 perustetun vammaisneuvoston kokouspöytäkirjoja ja mietintöjä, jotka löytyivät Helsingin kaupunginarkistosta, sekä Helsingin kunnallispoliitikkojen mielipidekirjoituksia esteettömyydestä. Viittauksia Kaupunginvaltuustossa käytyihin keskusteluihin etsin myös Kynnys- ja Invalidi-lehdistä, joissa oli paljon kannanottoja ajankohtaisiin keskusteluihin. Viime vuosilta kaupungin eri toimielimien päätösasiakirjat löytyivät verkosta.

Perehdyin myös Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä kaupunkiympäristön toimialan palvelukokonaisuuksiin kuuluvien kaupunkiympäristölautakunnan, rakennusten ja yleisten alueiden jaoston, ympäristö- ja lupajaoston sekä toimialan viranhaltijoiden päätösasiakirjoihin sekä niiden julkaisemiin suunnitelmiin, selvityksiin, tutkimuksiin ja raportteihin. Toimielimillä oli aiemmin eri nimet; ennen vuoden 2017 organisaatiouudistusta Helsingin kaupungissa oli virastoja, mm. kiinteistövirasto ja sen alaisena toimiva tilakeskus sekä erilliset kaupunkisuunnittelu-, kaavoitus-, ympäristönsuojelu-, rakennus- ja rakennusvalvontavirastot sekä sosiaali- ja terveysvirasto.²⁶

Vammaisjärjestöjen julkaisuista keskityin Kynnys-lehdessä ja sen edeltäjässä Tiedotuskynnyksessä 1980-luvulta alkaen julkaistuihin artikkeleihin sekä Invalidiliiton Suomen Invalidi -lehdessä 1970–1985 esittämiin kannanottoihin, joista löytyi myös yhteiskunnallisten vaikuttajien haastatteluita ja viitteitä isoimpiin poliittisiin keskusteluihin menneillä vuosikymmenillä. Niitä etsin myös Helsingin

²⁴ Ibid, 74–75.

²⁵ Ibid, 75.

²⁶ Heto https://www.heto.fi/2017/08/23/helsingin_uusi_organisaatio/ (viitattu 29.10.2018).

Sanomien arkistosta. Hyödynsin Invalidiliiton esteettömyystietokantaa, josta löytyi aiheeseen liittyviä tutkimuksia, opinnäytetöitä ja vanhoja dokumentteja (esim. Helsingin kaupungin esteettömyysstrategiat).

Kaupunginarkiston lehtileikekokoelmasta löysin artikkeleita valtakunnallisista ja paikallislehdistä 1970–1980-luvuilta. Niidenkin jäljille pääsin asiasanahauulla hakusanalla ”invalidi”, joka tuolloin oli useimmiten käytössä esteettömyysasioissa. Keskityn erityisesti Helsinkiä koskevaan uutisointiin. Helsinkiä koskevia uutisia löysin myös verkosta näköislehdet sisältävästä HS:n aikakoneesta.

Kynnys ry:n lehdet vuosilta 1980–1992 löysin Helsingin yliopiston Kaisa-kirjastosta, joskin kokoelma oli osittain puutteellinen. Niitä oli luettavissa myös Kynnys ry:n toimistolla. Yhteensä kävin lehtiä läpi joitakin kymmeniä. Meilahden kampuskirjastossa säilytettäviä Suomen Invalidi-lehtiä oli tallella täydellinen kokoelma eli reilusti toista sataa.

Sekä rakentamiseen että esimerkiksi vammaispalveluihin liittyvinä lähteinä käytin Finlex-sivustolta löytyvää lainsäädäntöä. Suunnittelun ja rakentamisen osalta kävin läpi erityisesti Helsinkiä koskevia kaavoitus-, suunnittelu- ja rakennusasiakirjoja ja etsin niistä viitteitä erilaisten esteiden huomioimisesta eri vuosikymmenillä. Myös tällaisten huomioiden puute on joissain tapauksissa voinut osaltaan antaa tietoa aiheesta. Kumpulan kampuskirjastosta löytyi kaavoitukseen, suunnitteluun ja rakentamiseen sekä julkiseen liikenteeseen liittyviä julkaisuja eri vuosikymmeniltä.

Verkkolähteistä hyödynsin erityisesti HS:n digiarkistoa, josta etsin aihetta koskevia uutisia ja mielipidekirjoituksia. Lisäksi luin kunnallispolitiikoiden blogikirjoituksia ja puheita.

Muina lähteinä käytin muun muassa Valtioneuvoston vammaispoliittista selontekoa ja sen tausta-aineistoa vuodelta 2006 sekä vanhoja Kynnys ry:n julkaisuja, mm. *Yhteiskunta kaikille* -kuvaraporttia (1977). Osan näistä voi myös katsoa olevan tutkimuskirjallisuutta, esimerkiksi Maija Könkkölän kirjoittama ja Invalidiliiton yhdyskuntasuunnittelupalvelun julkaisema *Ongelma vai haaste? Julkisten rakennusten liikkumisesteiden poistaminen* vuodelta 1994 ja Kynnys ry:n *Vaivaisen ääni* -kymmenvuotisjuhlakirja vuodelta 1983.

1.2 Teoreettinen viitekehys

Tutkimukseni teoreettinen viitekehys nojautuu pitkälti diskurssianalyysiin, tietynlaiseen kielenkäytön ja vuorovaikutuksen analyysiin, jota on luonnehdittu väljäksi, erilaisia tarkastelun painopisteitä ja menetelmiä sallivaksi teoreettiseksi viitekehyykseksi pikemmin kuin varsinaiseksi tutkimusmenetelmäksi.²⁷ Rajanvetoa metodin ja teoreettisen viitekehyyksen välillä ei välttämättä ole

²⁷ Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 25.

tässä kohdin mielekästä määritellä. Oleellista on, että tutkimuksessani hyödynsin diskurssianalyysiä tarkastellessani esteettömyydestä käytyä yhteiskunnallista keskustelua.

Diskurssianalyysissä kielenkäyttöä tarkastellaan osana todellisuutta. Näkökulmaa kutsutaan myös sosiaalseksi konstruktionismiksi: kieli ei vain välitä tietoa todellisuudesta vaan rakentaa sitä.

Vastakkaista lähestymistapaa nimitetään realistiseksi näkökulmaksi, jonka mukaan kieltä voi pitää todellisuuden kuvana, välineenä, jonka avulla saadaan tietoa tosiasioista. Diskurssianalyysin teoreettisiin lähtöoletuksiin taas kuuluvat kielenkäytön sosiaalista todellisuutta rakentavan luonteen ohella oletukset rinnakkaisista, keskenään kilpailevista merkityssysteemeistä, merkityksellisen toiminnan kontekstisidonnaisuudesta, toimijoiden kiinnittymisestä merkityssysteemeihin sekä kielenkäytön luonteesta seurauksia tuottavana.²⁸ Näistä lähtökohdista erityisesti kielenkäyttö sosiaalisen todellisuuden rakentajana sekä kielenkäytön seurauksia tuottava luonne ovat tutkimuksessani keskeisiä.

Diskurssianalyysin kannalta kiinnostavaa on tarkastella erityisesti vammaisdiskurssin muuttumista ja toisaalta vertailla esteettömyyttä koskevia viranomaisten ja poliitikkojen kirjoituksia ja virallisia asiakirjoja niiden tarkoittaman kohderyhmän omiin kannanottoihin. Tyypillistä tällaiselle viestinnälle on, että viranomaiset ja poliitikot puhuvat jostakin ryhmästä, ja toisinaan myös heidän suullaan, mutta eivät heille; puheissa saatetaan esittää kritiikittä toisten ihmisten tahdosta ja tarpeista näkemys, joka ei perustu ihmisten omiin kertomuksiin vaan usein viranomaisten tulkintoihin tai tilastoihin sekä puhujan omiin käsityksiin. Tällaista puhetta leimaa sekä perusteeton toisen roolin ottaminen että objektivoiva eronteko.²⁹ Tämä on huomattu mm. asunnottomia koskevan keskustelun yhteydessä. Samansuuntaisia näkemyksiä on esitetty muistakin ihmisryhmistä, jotka ovat keskustelussa puheenaiheina, mutta eivät yleisönä tai varsinkaan osanottajina. Tutkimuksessani kävi ilmi, että tämä pitää monin kohdin paikkansa myös esteettömyyskeskustelussa, jossa esimerkiksi vammaisista, vanhuksista tai terveydenhoidon asiakkaista puhutaan niin kuin he eivät olisi paikalla eikä keskustelua olisi siis lainkaan osoitettu ihmisille, joita se kaikkein eniten koskee, puhumattakaan, että heitä pyydetäisiin osallistumaan siihen.

Tutkimuskirjallisuudessa painottui vahvasti yhteiskuntatieteellinen näkökulma. En kuitenkaan ripustautunut mihinkään tiettyyn yhteiskuntateoriaan, joka määritteli hallitsevasti lähestymistapaani tai kysymyksenasetteluani. Osittain tämä johtuu siitä, että varsinaiset tutkimuskysymykset muodostuivat vasta kirjoitusprosessin edetessä ja siksi saatoinkin perehtyä erilaisiin teoksiin varsin avoimesti. Tästä syystä pro gradussani oli koko ajan ikään kuin useampia eri tutkintalinjoja. Näkemys muodostui työn edetessä laajan tutkimuskirjallisuuden ja aineiston pohjalta

²⁸ Ibid. 25–26.

²⁹ Ibid. 211.

kallistui hallintoreformien kriittiseen tutkimukseen (esim. Ville Yliaskan uutta julkisjohtamista koskeva tutkimus).

Esteettömyyden yhteiskuntafilosofisessa tarkastelussa vaikuttavat filosofi Martha Nussbaumin ja taloustietelijä-filosofi Amartya Senin kehittämä toimintamahdollisuuksien lähestymistapa, jota pohdin esteettömyyttä ja yhteiskunnallista tasa-arvoa vasten. Vammaistutkimuksessa käytetyt käsitteet eli esimerkiksi vammaisuuden eri selitysmallit liittyvät tutkimukseeni ja avaen niitä myöhemmissä luvuissa. Tutkimuskirjallisuudesta ja lähteistä odotettavasti nousi esille, että erityisesti vammaisuuden sosiaalisella mallilla ja sen mukaisella ajattelulla on ollut vaikutusta yhteiskunnallisessa keskustelussa ja esteettömyyttä edistävissä pyrkimyksissä. Malli korostaa ympäristön vaikutusta vammaisuuden merkityksen muodostajana ja yhteiskunnan muutostarpeita esteettömyyden luomisessa yksilön vajavaisuuden ja kuntouttamisen sijasta.³⁰

Taustalla vaikuttavat myös yhteiskunnan muutosta ja arvoja tutkineen Ronald Inglehartin teoriat, joiden mukaan kulttuurinen, poliittinen ja taloudellinen kehitys ovat sidoksissa toisiinsa eli yhteiskunnan arvokehitys riippuu hyvinvoinnista ja turvallisuudesta.

Ihmisten asenteet esteettömyyteen liittyvät toisia kohtaan koettuun empatiaan, joka on osin riippuvainen ulkoisista olosuhteista. Siksi ulotan taloushistoriallisen tarkastelun psykologiaan (Steven Pinker ja Nicolas Baumard). Baumardin *Life History Theory* pyrkii selittämään elinolosuhteiden ja hyvinvoinnin vaikutusta ihmisen ajatteluun ja empatiaan.

1.3 Tutkimusongelmat

Suomen lähihistoriaa koskeva pro graduni on erityisesti yhteiskuntahistoriallista, mutta myös oikeushistoriallista tutkimusta. Esteettömyyttä ja yhteiskuntaa koskeva lähihistorian tutkimus on luonnollisesti myös vammaishistoriallista tutkimusta. Siksi pyrin tunnistamaan haasteet ja puutteet, jotka ovat tyypillisiä tällaiselle historian tutkimukselle, ja arvioimaan, missä määrin ne koskettavat omaa tutkimusaiheeni.

Oikeushistoria jakautuu aate- ja normihistoriaan, jotka tutkimuksessani painottuvat yhtäläisesti. Oikeushistoriassa keskeistä on kartoittaa ja selittää oikeudellisia muutoksia. Oikeudellisten muutosten selittäminen on mahdollista vain liittämällä tutkittuihin oikeudellisiin muutoksiin yhteiskunnallinen ja historiallinen kokonaiskuva eli taloudellis-sosiaalinen, poliittinen ja kulttuurinen

³⁰ Vehmas 2015, 116, 121.

todellisuus.³¹ Olen pyrkinyt huomioimaan eri näkökohdat siinä määrin kuin tutkimuksen laajuus antaa myöten, mutta kuten todettu, kuva jää väistämättä vajaaksi.

Vammaishistoriaan liittyviä tutkimusongelmia olen joutunut miettimään tarkemmin. Simo Vehmaksen mukaan vammaisuutta koskevassa historiallisessa tutkimuksessa on perinteisesti ollut kolme ongelmaa.³² Ensinnäkin alkuperäislähteisiin perustuvaa aineistoa on ollut kirjallisuudessa niukasti varsinkaan 1800-lukua edeltävältä ajalta. Koska alkuperäislähteet ja niiden luotettavuus muodostavat historian tutkimuksen keskeisimmän uskottavuuskriteerin, on vammaisuudesta tuotettu käsitys historian tutkimuksessa jäänyt puutteelliseksi. Toiseksi arkistolähteet ovat tuoneet esille usein ammattilaisten eli vammaispalvelujärjestelmien ja viranomaisten näkökulman, joissa vallitsevia valtarakenteita ja käytäntöjä harvoin kritisoidaan. Vammaisten ihmisten omaa näkökulmaa ei myöskään tavallisesti ole talletettu ja arkistoissa esiintyvät subjektiiviset kokemuksetkin rajoittuvat pääosin ammatti-ihmisten kirjauksiin. Arkistomateriaalit ovat usein myös vammaisinstituutioihin, esimerkiksi laitoksiin ja erityiskouluihin liittyviä, vaikka enemmistö vammaisista on aina elänyt niiden ulkopuolella. Tämä on voinut saada ihmiset näyttämään historiallisissa tutkimuksissa objekteina, huolto- ja opetustoimien kohteina, ei yhteisön toimivina jäseninä. Arkistomateriaalin käyttö on siis usein väistämättä ollut yksipuolista ja puolueellista ja virallinen historiankirjoitus on jopa voinut pyrkiä oikeuttamaan vallitsevaa vammaispolitiikkaa. Kolmas ongelma on ollut vammaisuuden rajoittunut kuvaus historiallisissa esityksissä: usein vammaisuutta on kuvattu ilmiönä esimerkiksi vain tietyn elimellisen vamman kautta.³³

Koska tutkimusajanjaksoni koskee 1970-luvulta alkavaa aikakautta ja aloitan tarkastelun ajalta, jolloin kirjallisia lähteitä ja vammaisuutta koskevaa historiankirjoitustakin on jo ollut saatavissa, ei ensimmäinen Vehmaksen mainitsemista ongelmista ole tutkimukseni kannalta relevantti. Arkistoaineistoa on runsaasti saatavilla ja tutkimuskirjallisuus nojautuu pitkälti arkistolähteisiin ja muuhun lähdemateriaaliin, esimerkiksi haastatteluihin. Toinen ongelma koskettaa tutkimustani jo läheisemmin, mutta ei muodostu kriittiseksi. Esimerkiksi kaupunginarkiston asiakirjat tuovat pitkälti esille viranomaisnäkökulman, mutta niissäkin kuuluu toisinaan jo 1970-luvulta alkaen myös vammaisten ja yhtä lailla esimerkiksi vanhusten ja lasten sekä eri etujärjestöjen ääni. Varsinkin 1980-luvulla tuo ääni vahvistui kunnallisen vammaisneuvoston, YK:n vammaisten vuoden ja Kalle Könkkölän kaupunginvaltuutetuksi ja kansanedustajaksi valinnan myötä. Lähdemateriaalini sisältää myös paljon Suomen Invalidiliiton ja Kynnys ry:n jäsenlehtiä, jossa painottuu vammaisten ihmisten oma näkökulma. Koska tutkimuskysymykset liittyvät kiinteämmin yhteiskunnalliseen keskusteluun

³¹ Kekkonen 1996, 1, 11.

³² Vehmas 2015, 21.

³³ Vehmas 2015, 21-22.

sekä esteettömyyteen konkreettisena ja rakenteellisena kysymyksenä kuin vammaisuuteen sinänsä, melko suuri osa lähdemateriaalista on myös itsessään sellaista, joka ei välttämättä edes mainitse ihmisryhmiä, joiden asemaa koskevia havaintoja niistä voi löytää. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset rakentamista ja kaavoitusta koskevat suunnitelmat, ohjeet ja selvitykset, joihin ei luonnollisesti ole juuri taltioitunut ihmisten omaa näkökulmaa. Niiden antama kuva on yksipuolista ja osin puolueellista, mutta koska kyse on yleisistä eikä esimerkiksi vammaisinstituutioihin liittyvistä arkistoista, niitä ei voi myöskään pitää Vehmaksen tarkoittamalla tavalla ongelmallisena. Kolmas ongelma ei oikeastaan kosketa omaa tutkimustani, jossa en keskity kuvaamaan vammaisuutta ilmiönä vaan pikemminkin erityisesti vammaisuutta koskettavia yhteiskunnallisia ilmiöitä eli esteettömyyskeskustelua.

Yleiset arkistotutkimuksen ongelmat, joita esimerkiksi Neal Lerner listaa, koskevat joka tapauksessa hyvin läheisesti vammaishistoriallista tutkimusta. Tutkijan kokemusten ja oletusten lisäksi moninaiset sosiaaliset valtasuhteet ja arkistonluovuttajien valinnat asettavat rajauksia käytettäville lähteille. Arkistotutkimuksessa on hänen mukaansa aineistojen löytämisen sijaan viime kädessä kyse sosiaalisesta prosessista, johon osallistuvat sekä tutkijat että ihmiset joilla on ollut osansa arkistoaineistojen luojina, kohteina, lahjoittajina, kokoajina tai säilyttäjinä.³⁴ Joudun tietysti tutkijana kysymään itseltäni, miksi olen valinnut juuri tietyt arkistot. Vastaus johtaa toki tutkimukseni aihevalintaan, joka on yhtä lailla sosiaalinen prosessi, sekä arkistojen saatavuuteen: Helsingin kaupunginarkisto sekä Invalidiliiton ja Kynnys ry:n arkistot olivat helposti löydettävissä ja avoimia. Pidän arkistotutkimuksen sosiaalista prosessia korostavaa luonnetta tärkeänä tiedostaa, mutta liika tutkimusmenetelmien, aihevalinnan ja oman position problematisointi ei ole mielekästä.

Invalidiliiton julkaisujen korostuminen lähdeaineistossani voi herättää kysymyksiä, joten avaen valintaani hieman. Erityisesti Kynnys ry:n aktiivit esittivät Invalidiliittoa kohtaan kritiikkiä jo 1980-luvun alussa mm. viranomaisnäkökulman korostumisesta vammaisten ihmisten oman äänen kustannuksella, palvelutuotantoon keskittymisestä ja ihmisoikeusnäkökulman unohtamisesta. Koska tutkimukseni ajanjakso alkaa 1970-luvun alusta, ei Kynnys ry:n julkaisuja kyseiseltä ajalta vielä ollut käytettävissä ja tuolloin Invalidiliitto oli ehkä merkittävin vammaisasiaa edistänyt kansalaisjärjestö. Invalidiliiton julkaisujen retoriikka oli 1970-luvulla vielä yhdenvertaisuusnäkökulmaan painottuvaa ja muistutti paljon sitä, mitä Kynnys ry myöhemmin jatkoi. Kun liitto alkoi keskittyä enemmän palvelutuotantoon ja Suomen Invalidin julkaiseminen loppui vuonna 1985, ihmisoikeuksia painottavan vammaisaktiivisuuden merkitys oli kasvanut huomattavasti.

³⁴ Lerner 2010, 195-204.

Vaikka oma lähestymistapani arkistojen käyttöarvoon historiallisena todistusaineistona on Barbara E. L'Eplattenierin tapaan toiveikkaampi, olen tutkimusta tehdessäni pitänyt mielessäni kriittiset näkökohdat. Tyhjentävää selitystä, täyttä totuutta tai tarkkuutta arkistoaineiston pohjalta ei voi rakentaa. Kuva jää aina ja nytkin epätäydelliseksi, mutta perusteellisesti tehty arkistotyö yhdistettynä diskurssianalyysiin toivoakseni antaa aiheesta aiemmin muodostettuun kuvaan yhden näkökulman lisää. Diskurssianalyysin kriittiseen kielen tarkasteluun nojaava teoreettinen viitekehys uskoakseni osaltaan myös kompensoi arkistotutkimuksen metodisia ongelmia.

Lopuksi on pidettävä mielessä historian tutkimuksen perusongelma, anakronismi. Anakronismin välttämisen tavoite on pyrkiä varmistumaan siitä, että tutkimuksen kohteina olevia ihmisiä ja asioita tarkastellaan oikeudenmukaisesti. Historiantutkijan lähdekritiikki yksin on harvoin riittävä työkalu saavuttamaan tavoitetta. Tutkimuskohteen tarkastelu nykyajan käsitteiden avulla tai yhtä lailla nykyajan ilmiöiden alistaminen aiemmille ovat ongelmia, jotka on syytä huomata jo tutkimusnäkökulmaa valitessa.³⁵ Pyrin työprosessini alussa miettimään tutkimuslähtökohtani niin, ettei niihin sisälly anakronismeja. Olen saanut tästä myös muistutuksia pitkin matkaa oivaltaessani, ettei esimerkiksi sellaisia käsitteitä kuin esteettömyys tai vammaisuus ollut yleisesti käytössä tarkasteluajanjaksoni alussa. Erityisesti arkistotutkimuksessa metodina on kuitenkin vaarana yksityiskohtien irrottaminen kokonaisuudesta ja niiden arviointi nykyajan mittapuulla. Nykyajasta ei voi irrottautua, mutta uskon laajan lähdeaineiston lievittävän ongelmaa, sillä olen pystynyt arvioimaan eri lähteistä mutta samalta aikakaudelta peräisin olevia materiaaleja myös suhteessa toisiinsa.

2. Esteettömyys

2.1 Esteettömyyden määritelmä ja normit Suomessa

Esteettömyys (*accessibility*) on vakiintunut käsite, jolla periaatteen tasolla tarkoitetaan kaikkien ihmisten yhdenvertaisia osallistumismahdollisuuksia yhteiskunnallisissa toiminnoissa eli esimerkiksi koulutuksessa, työnteossa, asioinnissa, matkustamisessa, asumisessa, palveluissa ja harrastuksissa. Esteettömyydellä viitataan nykyisin sekä rakennettuun ympäristöön että palvelujen käytettävyyteen. Toisinaan saavutettavuutta käytetään esteettömyyden synonyymina. Invalidiliiton mukaan saavutettavuudella viitataan fyysisen ympäristön sijaan spesifimmin aineettomiin ympäristöihin eli esimerkiksi Internet-sivuihin tai palveluihin ja asenteisiin, jotka ovat yhtä lailla merkittävä osa esteettömyyttä kuin varsinaiset fyysiset ratkaisut.³⁶ Saavutettavuutta voidaan myös kuvata

³⁵ Kalela 2000, 83–84.

³⁶ Invalidiliitto <https://www.invalidiliitto.fi/esteettomyys/saavutettavuus> (viitattu 8.11.2018).

yläkäsitteeksi, jonka osa-alueisiin kuuluu fyysisen esteettömyyden ohella taloudellinen ja tiedollinen saavutettavuus.³⁷ Lisäksi saavutettavuutta käytetään usein yleisemmin kuvaamaan asiointia helpottavia toimia, kuten pitkiä aukioloaikoja tai julkisilla kulkuneuvoilla saavutettavia palveluja.

Esteettömyyteen voidaan yhdistää myös yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä määriteltyt kohtuulliset mukautukset, vaikka kyse onkin eri asiasta. Esteettömyys liittyy ryhmiin, kun taas kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan eri toimijoilta vaadittavia yksilöllisiä, tapauskohtaisia erityistoimenpiteitä, joiden avulla yksittäisen henkilön tarvitsema esteettömyys toteutuu. Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa huomioidaan yksilöllisten tarpeiden lisäksi toimijan mahdollisuudet toteuttaa niitä eli esimerkiksi yrityksen koko, taloudellinen asema ja mukautusten vaatimat kustannukset.³⁸ Vaikka kohtuulliset mukautukset vahvistavat lähinnä yksilöiden oikeusturvaa, on yhdenvertaisuuslaki tässä kohdin parantanut myös yleistä esteettömyyttä, sillä se on antanut keinon viedä asioita oikeusteitse eteenpäin. Laki on kannustanut mukauttamistoimiin ennakoivasti, kun toimijoilla on myös riski joutua maksamaan korvauksia, mikäli niiden todetaan syyllistyneen syrjintään.³⁹

Esteettömyyden ja kohtuullisten mukautusten suhde on normien näkökulmasta tärkeä ymmärtää, sillä lainsäädännössä niiden välillä on selkeä ero. YK:n Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean lausunnon mukaan kohtuullisilla mukautuksilla pyritään turvaamaan nimenomaan yksilöiden oikeuksia ja yhdenvertaisuutta. Kohtuullisten mukautusten epääminen voidaan katsoa syrjinnäksi, mutta puutteellista esteettömyyttä ei tulkita samalla tavoin.⁴⁰

On esitetty, että esteettömyys ja niitä täydentävät kohtuulliset mukautukset yhdessä muodostavat saavutettavuuden.⁴¹ Tätä voi mielestäni pitää perusteltuna, sillä tosiasiallisen esteettömyyden toteutumiseksi tarvitaan sekä kaikille mahdollisimman sopivaksi tehtyä ympäristöä että laissa määriteltyä velvollisuutta tapauskohtaisesti muokkauksiin ja joustoihin. Lisäksi velvollisuus saavutettavuuden toteuttamiseen koskee kaikkia jo ennen kuin sitä erikseen pyydetään eikä velvoitetta voi laiminlyödä vetoamalla siitä aiheutuvaan taakkaan.⁴²

Suomessa on lukuisia esteettömyyttä sääteleviä lakeja ja normeja. Suoraan esteettömyyttä koskevista säännöksistä suuri osa liittyy rakennuslainsäädäntöön. Maankäyttö- ja rakennuslaki

³⁷ Kilpelä 2013, 62.

³⁸ Finlex <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141325#L3P9> (viitattu 4.9.2019).

³⁹ Kumpuvuori 2013, 41–60.

⁴⁰ Anttila, Kortteinen & Ojanen 2019, 270–271

⁴¹ VATES https://www.vates.fi/media/projektit/tiivistelmat_2015/13.4.2015-mita_ovat_kohtuulliset_mukautukset_ja_kenelle-mahlamaki.pdf (viitattu 4.9.2019).

⁴² Anttila, Kortteinen & Ojanen 2019, 270–272

sisältää rakennetun ympäristön esteettömyyteen liittyviä lakeja ja sen alainen rakentamismääräyskokoelma sitovia määräyksiä ja suosituksia.⁴³

Esteettömyyteen liittyvät epäsuorasti myös erilaiset yhdenvertaista kohtelua turvaavat lait. Syrjimättömyys pohjautuu Suomen perustuslakiin, yhdenvertaisuuslakiin sekä viranomaistoiminnassa hallintolain hallinnon yhdenvertaisuusperiaatteeseen.

Vammaispalveluita puolestaan ohjaavat tarkemmin Suomen lait. Tällä hetkellä vammaispalveluista säädetään kolmessa eri laissa, joita ovat Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) sekä Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977). Tämän lisäksi vammaispalveluihin vaikuttavat vuosien kuluessa eri tahoilla muodostuneet käytännöt.

Toimintarajoitteista johtuvia henkilökohtaisia tukitoimia takaavat lait liittyvät myös omalta osaltaan esteettömyyteen sen laajemmassa merkityksessä. Vammaispolitiikkaa koordinoi Sosiaali- ja terveysministeriö, jonka yhteydessä toimii myös vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta. Ministeriön vastuulla on vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittäminen, hyvinvoinnin edistäminen ja toimeentulon turvaaminen. Lähtökohtana on suunnitella julkiset palvelut ja ympäristö kaikille sopiviksi ja esteettömäksi. Erityispalveluja, esimerkiksi kuljetus- ja tulkkauspalveluja järjestetään, kun yleisissä palveluissa tarjottava apu ei riitä.⁴⁴

EU:n jäsenvaltiona Suomi on sitoutunut myös Euroopan ihmisoikeussopimukseen (*European Convention of Human Rights*, ECHR), johon EU:n vammaispolitiikka perustuu. EU ja Euroopan neuvosto pyrkivät edistämään vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumista jäsenvaltioissaan.⁴⁵ Ylimmällä tasolla esteettömyyteen velvoittaa YK:n peruskirja (1945)⁴⁶ sekä YK:n yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus (1948)⁴⁷, jotka ovat luoneet perustan modernille ihmisoikeusjärjestelmälle. YK:n peruskirjassa ja yleismaailmallisessa ihmisoikeuksien julistuksessa tuotiin ilmi periaatteet, joita on myöhemmin täydennetty uusilla kansainvälisillä ihmisoikeussopimuksilla, jotka nykyisin ulottuvat koskemaan kaikkia elämän osa-alueita ja erilaisia vähemmistöjä.⁴⁸

Lisäksi Suomea velvoittavat vuonna 2006 solmittu YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista lisäpöytäkirjoineen (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, CRPD), jonka

⁴³ Finlex <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132> (viitattu 8.12.2019).

⁴⁴ STM <https://stm.fi/vammaispalvelut-tukitoimet> (viitattu 22.8.2019).

⁴⁵ Council of Europe <https://www.coe.int/en/web/disability> (viitattu 18.8.2018).

⁴⁶ Finlex <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1956/19560001> (viitattu 18.11.2018).

⁴⁷ OHCHR <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=fin> (viitattu 18.11.2018).

⁴⁸ Kuosma 2018, 13.

Suomi ratifioi vuonna 2016.⁴⁹ Syrjimättömyyden, esteettömyyden ja saavutettavuuden ohella sopimus korostaa tietoisuuden ja osallisuuden lisäämistä sekä positiivisia oikeuksia, joita perusoikeudet ja esteettömyys käytännössä vaativat toteutuakseen. Näitä ovat esimerkiksi tarvittavat erityispalvelut ja kohtuulliset mukautukset, joiden epääminen on syrjintää. Lisäksi sopimus painottaa velvoittavia toimenpiteitä ja valvontajärjestelmiä.⁵⁰

Vammaispolitiikan lähtökohtana Suomessa ovat perus- ja ihmisoikeudet. Sosiaali- ja terveysministeriö nimeää vammaispolitiikan periaatteiksi vammaisten henkilöiden oikeuden yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja syrjimättömyyteen sekä tarpeellisiin palveluihin ja tukitoimiin.

⁵¹ STM:n yhteydessä toimivan, valtakunnallisen vammaisneuvoston tilalle perustetun vammaisten henkilöiden neuvottelukunnan tehtävänä on edistää CRPD:n täytäntöönpanoa. Se voidaan katsoa osaksi laajempaa esteettömyyteen liittyvää lainsäädäntöä samoin kuin kuntalakiin kuuluva laki vammaisneuvostosta (410/2015).

Esteettömyyttä säätelevä normisto Suomessa on verrattain kattava. Keskeisimmät ongelmat tulevat esille norminpurkuvaatimusten ohella olemassa olevien lakien aukoissa, sitovuudessa ja puutteellisessa soveltamisessa.⁵²

2.2 Esteettömyysnormit vapauden ja oikeuden näkökulmasta

Esteettömyyteen yhteiskunnallisen tasa-arvon määrittäjänä on liittynyt keskeisesti jako negatiivisiin ja positiivisiin oikeuksiin, joihin usein myös YK:n vuoden 1948 Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen (*UDHR*) oikeudet on jaettu. Negatiivisilla oikeuksilla tarkoitetaan vapautta jostakin, esimerkiksi kieltoja, jotka turvaavat henkeen tai omaisuuteen kohdistuvat rikokset ja uskonnonvapauden toteutumisen. Ihmisoikeusjulistuksessa negatiivisiksi oikeuksiksi voidaan katsoa kansalaisoikeudet ja poliittiset oikeudet, kuten uskonnon- ja sananvapaus. Positiivisilla oikeuksilla taas tarkoitetaan oikeutta johonkin, esimerkiksi koulutukseen, välttämättömään toimeentuloon tai muuhun, jonka toteutumiseen voidaan tarvita myös yhteiskunnan toimia ja kansalaisten yhteistä panosta. Laajat positiiviset oikeudet merkitsevät siten korkeampia veroja, joiden on toisinaan katsottu kaventavan negatiivisia oikeuksia. Vähävaraiset sekä toimintakyvyltään esimerkiksi vamman, sairauden tai iän vuoksi rajoittuneet tarvitsevat positiivisia oikeuksia eniten, jotta myös negatiiviset oikeudet ja ihmisarvoinen elämä voisivat heidän kohdallaan toteutua. Esimerkiksi liikkumisvapaus ei

⁴⁹ Vammaispolitiikka – Sosiaali- ja terveysministeriö <http://stm.fi/vammaispolitiikka> (viitattu 15.5.2018).

⁵⁰ Suomen YK-liitto https://www.ykliitto.fi/sites/ykliitto.fi/files/vammaisten_oikeudet_2016_net.pdf (viitattu 19.11.2018).

⁵¹ Vammaispolitiikka – Sosiaali- ja terveysministeriö <https://stm.fi/vammaispolitiikka> (viitattu 6.7.2018).

⁵² Kumpuvuori 2018, iv <https://www.kumpuvuori.fi/wp-content/uploads/2018/09/Lakitoimisto-Kumpuvuori-Oy-Vammaisoikeuden-Julkaisusarja-A-nro-3.pdf> (viitattu 21.4.2020)

voi toteutua, jos ihmisellä ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia päästä itsenäisesti pois kotoaan tai liikkua julkisilla paikoilla. Sananvapaus ei toteudu, jos vaalitulaisuudet tai äänestykset järjestetään esteellisissä paikoissa tai jos pätevän tulkin tai kommunikointiin tarvittavan apuvälineen puute estää vaalikampanjoinnin. Ihmisoikeusjulistuksessa ja myöhemmässä vammaissopimuksessa taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ovat positiivisia oikeuksia.⁵³

Kansaneläkelaitoksen pääjohtaja Jaakko Pajula piti puheen vuoden 1972 Invalidien päivänä, jonka teema oli ”Vammainen – kansalainen yhtäläisin oikeuksin”. Suomen Invalidi 4/1972 julkaisi juhlapuheen, jossa otettiin kantaa perusoikeuksiin ja -vapauksiin:

*”Selvää on, ettei tämän päivän sosiaalitoiminta ole armeliaisuutta eikä se myöskään voi olla köyhäinapua. Oy Isäntämaa Ab:n osakkaina olemme oikeutettuja sanomaan ja vaatimaan, että meidän on eri elämäntilanteita varten luotava ja ylläpidettävä sellainen toimeentuloturva, joka antaa meille kaikille turvallisuuden tunteen myös pahimpien päivien varalle. – Valtiosääntömme takaa meille tiettyjä perusoikeuksia, joita kutsutaan kansalaisvapauksiksi. Meillä on oikeus liikkua, elää ja olla. Meillä on oikeus sanan ja ajatusten vapauteen. Nämä oikeudet ovat perustuslakimme kulmakiviä. Mutta se, minkä sisällön nämä kansalaisvapaudet kunkin yksityisen ihmisen kohdalla todella saavat, riippuu hänen omista mahdollisuuksistaan, jotka usein ovat taloudellisia.”*⁵⁴

Hyvinvointivaltion synty ja muuttuvat rakenteet olivat ratkaisevasti muuttaneet käsitystä yhteiskunnan palveluista. Puheessa toistui ajatus, ettei kansalaisen toimeentulo oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa voinut riippua armopaloista ja köyhäinhuollosta, vaan palveluissa oli kyse universaaleista oikeuksista. Sarkastinen lausuma ”Oy Isäntämaa Ab” eli valtion rinnastaminen yritykseen ja kansalaisten osakkeenomistajiin tuli tutuksi myös 2010-luvulla, mutta puheessa yrityksen osakkuus merkitsi oikeutta vaatia siltä turvallisuutta. Puheen keskeisin sanoma tiivistyi toimiin, joilla tuli turvata kansalaisvapaudet jokaiselle:

*”– Puuttumatta tässä yhteydessä enempää näiden kansalaisvapauksien tosiasialliseen merkitykseen ja sisältöön totean, että niiden tosiasiallinen toteutuminen edellyttää monia sosiaalipoliittisia toimenpiteitä. Näistä ratkaisuista riippuu, mitkä todelliset mahdollisuudet vammaisella ihmisellä yhteiskunnassa on. Valmistellessamme parhaillaan uutta valtiosääntöä ei ole syytä rajoittaa vain jokaiselle kansalaiselle kuuluvien perusoikeuksien lausumiseen, vaan samalla olisi tehtävä jokaiselle ihmiselle mahdolliseksi käyttää niitä takaamalla jokaiselle vähimmäistoimeentulo ja perusturva.”*⁵⁵

⁵³ Kuosmanen Jaakko, ”Ihmisoikeudet”, Filosofia.fi, 11.3.2014, muokattu 17.9.2014 <https://filosofia.fi/node/6772> (viitattu 24.7.2019).

⁵⁴ Suomen Invalidi 4/1972, 3.

⁵⁵ Suomen Invalidi 4/1972, 3.

Puheessa sanoitettiin se tosiasia, että kansalaisvapauksissa ja -oikeuksissa oleellista oli mahdollisuus niiden tosiasialliseen toteutumiseen. Tämä puolestaan tuli varmistaa sosiaalipoliittisin toimenpitein, jotka vaativat myös normeja.

Oikeudet ja vapaudet rinnastuvat kielessä usein toisiinsa. Negatiivisella vapaudella voidaan tarkoittaa vapautta jostakin, positiivisella vapaudella vapautta johonkin, joskin eri tavoin kuin oikeuksista puhuttaessa. Negatiivinen vapaus merkitsee vapautta ulkoisesta pakottamisesta: ihminen on vapaa, mikäli toiset ihmiset tai yhteiskunnan instituutiot eivät rajoita hänen vapauksiaan esimerkiksi ruumiillisen koskemattomuuden tai omistamis- ja sopimusvapauden suhteen. Negatiivista vapautta voisi myös kuvata ”esteettömyydeksi” siinä mielessä, että se merkitsee esteiden poissaoloa, yksilön vapautta tehdä tai olla tekemättä tahtonsa mukaan. Kun negatiivisella vapaudella tarkoitetaan esteiden puuttumista, positiivinen vapaus selitetään usein todelliseksi mahdollisuudeksi toimia haluamallaan tavalla. Vapaa ihminen pystyy itse asettamaan itselleen päämääriä, toteuttamaan omaa tahtoaan ja päättämään itseään koskevista asioista; hän on aktiivinen toimija, ei toiminnan kohde. Positiivisella vapaudella tarkoitetaan siis myös vapautta toteuttaa ideaalin mukaista itseään sisäisten päämääriensä mukaisesti vapaina sellaisista tekijöistä, jotka voivat rajoittaa toimintaa. Esimerkiksi päihderiippuvuus, uskonto, moraaliset velvollisuudet tai häpeä voivat olla tällaisia esteitä. Oikeuksien ja vapauksien käsitteitä käytetään usein ristikkäin ja erityisesti positiivisten vapauksien käsitettä näkee käytettävän erilaisissa merkityksissä.⁵⁶

Suomen perustuslaki sisältää sekä niin sanotut klassiset perusoikeudet, jotka vastaavat lähinnä negatiivisia oikeuksia (mm. 7§ Oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 10§ Yksityiselämän suoja, 9§ Liikkumisvapaus, 11§ Uskonnon- ja omantunnonvapaus) että positiiviset perusoikeudet (mm. 16§ Sivistykselliset oikeudet eli oikeus maksuttomaan perusopetukseen sekä 19§ Oikeus sosiaaliturvaan).⁵⁷ Jälkimmäisistä käytetään joskus termiä taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset eli TSS-oikeudet tai subjektiiviset oikeudet, jotka juridisessa mielessä merkitsevät ehdotonta oikeutta tiettyyn etuun ja oikeusturvakeinoja. Subjektiivisilla oikeuksilla on erityisesti merkitystä vammaispalvelulaissa ja yhdenvertaisuustyössä, sillä kyse on tukitoimenpiteiden toteutumisesta.⁵⁸

Vapauskäsitys tuli esille Helsingin kaupunginvaltuuston kokouksessa vuonna 2017, jolloin käsiteltiin sote-uudistusta ja terveydenhuollon valinnanvapautta. SDP:n kaupunginvaltuutettu Thomas

⁵⁶ Syrjämäki, Sami. ”Vapauden kesäkoulu: liberaalipoliitikot pulpetissa”, niin & näin 2018, <https://www.netn.fi/artikkeli/vapauden-kesakoulu-liberaalipoliitikot-pulpetissa> (viitattu 7.12.2019).

⁵⁷ Finlex <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990731?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=hallitusmuoto#Pidp449752864> (viitattu 27.8.2019).

⁵⁸ Vilkkonen 1992, 18.

Wallgren totesi: *“Mielestäni on hyvä tehdä selkeä ero 2 vapauskäsitteen välillä. Yhdenlainen vapaus on se, minkä asiakas saa, jos hän pystyy kuluttajana valitsemaan markkinoilta sen, miltä taholta hän hakee palvelua. Toinen vapauden elementti on se, kun kansalainen valitsee, minkälaisen yhteiskunnan hän haluaa, minkälaisessa yhteiskunnassa hän haluaa elää. Toivon, että tässä salissa ja koko Suomessa olisi paljon kansalaisia, jotka haluavat valita tasa-arvoisen yhteiskunnan ja pitävät sitä suurempana ja tärkeämpänä vapautena kuin sitä, että saa kuluttajan valita sen, mistä hakee hoitoa. Väittäisin, että tämä toinen laajempi ja syvempi vapauskäsite on uhattuna, jos tämä markkinavapaus levittäytyy tälle alalle liian paljon”.*⁵⁹

Negatiiviset ja positiiviset vapaudet ja oikeudet liittyvät keskeisesti taloustieteilijä ja filosofi Amartya Senin kehittämään toimintamahdollisuuksien lähestymistapaan (*capability approach*), jonka avulla voidaan tarkastella esteettömyyttä. Lyhyesti selitettynä toimintamahdollisuudet tarkoittavat ihmisen aitoja mahdollisuuksia saavuttaa toimintakykynsä rajoissa olevat asiat ja elää hyvää elämää. Toimintamahdollisuudet takaavat ihmisarvoisen elämän, jolla tarkoitetaan muun muassa YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa määriteltyjen ihmisoikeuksien toteutumista yksilön elämässä. Mallia ei ole tarkoitettu vammaisuuden määrittelyyn tai ymmärtämiseen sinänsä, vaan auttamaan toimintakyvyn rajoitteisiin liittyvien taloudellisten vaikutusten ja erilaisten taustatekijöiden ymmärtämistä.

Toimintamahdollisuudet tulee erottaa toimintakyvystä: edellinen on ennen kaikkea yhteiskuntafilosofinen ja jälkimmäinen lähinnä lääketieteellisesti tai sosiaalipoliittisesti mielletävä termi. Toimintakyky sisältää kokonaisvaltaisesti terveydentilan, psyykkiset ja fyysiset ominaisuudet sekä kognitiiviset taidot. Toisaalta ihmisen ominaisuuksista riippumattomat, esimerkiksi ympäristöstä johtuvat fyysiset ja sosiaaliset tekijät vaikuttavat mahdollisuuksiin ylläpitää toimintakykyä.

Toimintamahdollisuus puolestaan on terminä suomen kielessä uusi ja vielä tarkemmin jäsentymätön.

⁶⁰ Toimintamahdollisuuksista Sen käyttää termejä *capability* ja *functioning*, joista ensimmäisen voisi suomentaa pystyvyydeksi, kyvykkyydeksi tai valmiuksiksi saavuttaa jotakin ja jälkimmäisen suoriutumiseksi, toimivuudeksi tai toiminnaksi.

Toimintamahdollisuuksien lähestymistavassa voidaan ajatella vammaisuutta kokonaisuutena, joka muodostuu ihmisen henkilökohtaisista ominaisuuksista, kuten iästä ja terveydestä riippuvasta toimintakyvystä, elimellisestä vammasta, käytettävissä olevista hyödykkeistä ja ympäristöstä. Tämä näkökulma ottaa huomioon vammaisuuden eri mallit ja on laajempi kuin esimerkiksi ICF (*International Classification of Functioning, Disability and Health*, kansainvälinen toimintakyvyn,

⁵⁹ Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirja 13.12.2017, 23

[https://www.hel.fi/static/helsinki/hallinto/Kvsto_kestustelupoytakirja_13122017.pdf](https://www.hel.fi/static/helsinki/hallinto/Kvsto_keskustelupoytakirja_13122017.pdf) (viitattu 10.2.2020).

⁶⁰ Sen 2009, 230-232; Mitra 2006, 236-247.

toimintarajoitteiden ja terveyden luokitus), joka kyllä huomioi sosiaaliset ja ympäristötekijät mutta ei toimintakyvyn suhdetta ihmisen omiin tavoitteisiin.⁶¹

Jari Pirhonen pohtii toimintakyvyn ja toimintamahdollisuuksien välistä käsitteellistä eroa ja termien vaikeaa sovellettavuutta sellaisenaan suomen kielessä: toimintamahdollisuuksia tarkoittava *capability* viittaa hänen mukaansa nimenomaan fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen toimintakykyyn, kun taas *functioning* on varsin vaikeasti suomentuva ja merkitsee lähes kaikki inhimilliset toiminnot sisältävää elämistä ja toimintaa. Kun termit yhdistetään, voidaan ymmärtää käsite toimintamahdollisuudet, johon kuuluvat ihmisen halu, tarve, kyky ja keinot toimia halutulla tavalla eli toteuttaa päämääränsä. Tässä tavoitteessa ihmisen toimintakyky on keskeinen, muttei ainoa tekijä: tavoitteen toteuttamiseen tarvitaan myös halua sekä sopivat olosuhteet eli todelliset mahdollisuudet käyttää toimintakykyä. Lisäksi ihmisen toimintakyvyn puutetta on voitava kompensoida erilaisilla apujärjestelyillä.⁶²

Vaikka toimintamahdollisuudet on suomennettu epäsuorasti, voi niitä pitää tavallaan viime vuosina vammaisuuden rinnalle kielessä nousseiden toimintaesteiden- tai rajoitteiden vastinparina. Termit laajentavat vammaisuuden merkitystä koskemaan esimerkiksi ikääntymisen aiheuttamia toimintakyvyn rajoitteita ja liittynevät osaltaan myös esteettömyys-termin vakiintumiseen ja yleistymiseen. Esteettömyyttä koskevassa keskustelussa on koko tutkimukseni tarkastelujakson ajan paitsi korostettu esteettömien ratkaisujen toimivuutta kaikille, myös puhuttu vammaisten ohella muista esteettömyyttä tarvitsevista ihmisryhmistä, erityisesti vanhuksista.

Martha Nussbaumin mukaan *functioning* ja *capability* on käsitteellisesti vaikea erottaa toisistaan. Hän ei kannata yksilönvapauden tiukkaa rajoittamista esimerkiksi laein joilla estettäisiin tupakoinnin kaltainen terveyttä vaarantava toiminta tai itselle vaarallisen ammatin valinta, mutta pitää silti tosiasiallista suoriutumista (*actual functioning*) asianmukaisena poliittisena tavoitteena silloin kun kyseessä on yksilön itsekunnioitus ja arvokkuus. Ihmisille pitäisi aina turvata arvokas elämä eikä tarjota vapaasti valittavaksi, tahtovatko he itseään kohdeltavan arvokkaasti vai nöyryytettävän. Lasten kohdalla hän pitää tosiasiallista suoriutumista tavoiteltavana monillakin elämän alueilla ja näkee esimerkiksi koulutuksen, terveydenhuollon tai muut pakolliset toiminnot tärkeänä myöhemmän tosiasiallisen suoriutumisen saavuttamiseksi. Lasten kohdalla pakko on peruteltavissa sillä, etteivät he ole riittävän kypsiä tekemään itse hyviä valintoja ja koska pakollinen koulutus ja terveydenhoito mahdollistavat heille sellaiset kyvykkyydet (*capabilities*), joita he aikuisina tarvitsevat.

⁶³ Esimerkiksi kehitysvammaisilla voi olla samankaltaisia haasteita arviointikyvyssä, mutta Nussbaum

⁶¹ THL <https://thl.fi/fi/web/toimintakyky/icf-luokitus> (viitattu 17.2.2020).

⁶² Pirhonen 2015, 60.

⁶³ Nussbaum 2006, 171–173.

korostaa, ettei vammaisille ihmisille pidä asettaa erilaisia tavoitteita tavoiteltavien valmiuksien suhteen. Se johtaisi ajatteluun, ettei vaikeasti saavutettavia tai kalliiksi käyviä tavoitteita voisi tai pitäisi lähtökohtaisesti tavoitella. Samat sosiaaliset oikeudet kuuluvat kaikille joka tilanteessa, ja samat valmiudet, joita pidetään kaikille tärkeinä, tulisi kaikin tavoin yrittää saavuttaa myös vammaisten lasten kohdalla yksilölliset järjestelyt ja tarvittava tuki huomioiden.⁶⁴

Nussbaum on listannut kymmenen yleisinhimillistä toimintamahdollisuutta: elämä, terveys, ruumiillinen koskemattomuus, tunteet, itsenäinen päättely, osallisuus, muut lajit (mm. luontoyhteys), leikki, oman ympäristön kontrolli sekä aistit, ajattelu ja mielikuvitus. Lista on malli, jota voidaan soveltaa paikallisesti kulttuuri ja olosuhteet huomioiden.⁶⁵

Amartya Senin toimintamahdollisuuksien lähestymistapa on rakentunut osittain Martha Nussbaumin teorian pohjalle. Keskeisin ero on siinä, että Nussbaum korostaa yleisesti määriteltäviä päämääriä ihmisarvoisen elämän toteuttajina, kun taas Sen nostaa keskeisiksi jokaisen ihmisen omat tavoitteet, jotka limittyvät toimintamahdollisuuksiin. Koska ihmisillä on erilaiset mahdollisuudet hyödyntää resursseja, pelkkä resurssien oikeudenmukainen jakaminen ei Senin mukaan riitä toteuttamaan oikeudenmukaisuutta. Ihmisillä voi olla ominaisuuksia, jotka vaikeuttavat resurssien hyödyntämistä. Siksi he voivat olla eriarvoisessa asemassa, vaikka resurssit olisivat jakaantuneet tasapuolisesti. Esimerkiksi pyörä on käyttökelpoisempi ja arvokkaampi resurssi ihmiselle, joka voi hyödyntää sitä kuin jalattomalle. Siksi se ei siis ole itsessään arvokas. Kaikki resurssien hyödyntämistä vaikeuttavat ominaisuudet eivät kuitenkaan ole elimellisiä vammoja, vaan vammat voivat olla myös puhtaasti ympäristön tuottamia. Sukupuoli tai ihonväri ei vaikuta toimintakykyyn, mutta yhteiskunnan vallitsevat asenteet, lait tai käytännöt voivat estää ihmisiä hyödyntämästä resurssejaan.⁶⁶

Näin ollen olisikin Senin mukaan resurssien jakautumisen sijaan tarkasteltava toimintakykyjen jakautumista, ja hän ehdottaa resurssin tai perushyödykkeen käsitteen korvaamista toimintakyvyllä; toimintakyvyn käsite voidaan johtaa negatiivisen ja positiivisen vapauden käsitteestä. Negatiivinen vapaus vaatii toteutuakseen vapautta ulkoisista tekijöistä, esimerkiksi viranomaismielivallasta, jotka estäisivät hyödyntämästä resurssia, esimerkiksi laeista; tällaisia voisivat olla esimerkiksi lait, jotka kieltäisivät naisia pyöräilemästä. Toisaalta positiivinen vapaus vaatii toteutuakseen resurssia, sillä ilman pyörää ei ole vapautta päättää, millä tavoin tahtoo hyödyntää sitä. Oikeudenmukaisuuden toteutumiseksi on kuitenkin keskeistä huomata, miten ihminen pystyy hyödyntämään resurssia.

⁶⁴ Ibid. 190.

⁶⁵ Pirhonen 2015, 61.

⁶⁶ Ibid 231; Herne 2013, 47–49.

Lisäksi Sen korostaa päämäärien huomioimista, sillä lopulta niillä on suurin merkitys: pyörä on tärkeä resurssi ainoastaan ihmiselle, joka voi ja tahtoo pyöräillä.⁶⁷

Toimintamahdollisuuksien lähestymistapa korostaa yksilön todellisia mahdollisuuksia tehdä asioita joita hänellä on syytä arvostaa ja tavoitella. Kun toimintamahdollisuudet toteutuvat, ihmisellä on sekä vapaus itse määritellä haluamansa ja tavoittelemansa asiat että mahdollisuuksia saavuttaa tai tavoitella niitä oikeassa elämässä. Toimintamahdollisuuksien lähestymistavassa vapaus on siis laajempi käsite kuin pelkkä vapaus valita tai olla valitsematta. Se merkitsee *todellisia mahdollisuuksia toteuttaa vapauksia*.⁶⁸ Toimintamahdollisuuksien lähestymistapa keskittyykin yksilön elämään ja mahdollisuuksiin; se ei varsinaisesti yritä määrittää mitään tarkkoja tapoja sille, millä tavalla yhteiskunta pitäisi järjestää oikeudenmukaisuuden toteutumiseksi eikä ehdota mallia poliittiseen päätöksentekoon.⁶⁹ Lähestymistavassa voi kuitenkin nähdä potentiaalia vammaispolitiikassa, jos keskiössä on vammaisten henkilöiden sosioekonomisen aseman parantaminen ja jossa pyritään diagnoosiperusteisuudesta tarveperusteisuuteen, yksilöllisten olosuhteiden ja yhteiskunnallisten tekijöiden kokonaisvaltaisempaan huomioimiseen.

Toimintamahdollisuudet ovat myös eräs lähestymistapa yhteiskunnalliseen esteettömyyteen. Toteutuakseen esteettömyys voi vaatia jokaisen ihmisen kohdalla erilaisia resursseja – paitsi sen mukaan, millaiset ovat heidän henkilökohtaisista ominaisuuksista sekä yhteiskunnallisista tekijöistä ja ympäristön olosuhteista riippuvat todelliset mahdollisuutensa hyödyntää niitä – myös siksi, että eri ihmisillä päämäärät ovat erilaiset.⁷⁰ Lisäksi tarpeet vaihtelevat olosuhteittain, sillä kahdella henkilöllä, joilla yksilölliset toimintarajoitteet eli esimerkiksi fyysiset vammat ja muut henkilökohtaiset tekijät, esimerkiksi koulutustaso, ovat samanlaiset, voivat toimintarajoitteet ja näin ollen myös tarpeet tosiasiaassa muodostua täysin erilaisiksi fyysisestä tai sosiaalisesta ympäristöstä johtuen.⁷¹

Sen korostaa, ettei toimintamahdollisuuksien lähestymistapa tarjoa mitään tiettyä mallia tai esitystä yhteiskunnan järjestämiseksi tai poliittisiksi linjauksiksi. Koska vammaispolitiikka on osa yhteiskuntapolitiikkaa, mallin soveltaminen yleisesti päätöksenteossa vaatisi myös muiden kuin yksinomaan vammaisia koskettavien lakien tarkastelua. Vammaispolitiikan valtavirtaistaminen olikin eräs vuosina 2010–2015 laaditun vammaispoliittisen ohjelman (VAMPO) tavoitteista. Poliitiikan

⁶⁷ Sen 2009, 231.

⁶⁸ Ibid. 230–231.

⁶⁹ Ibid. 232.

⁷⁰ Ibid. s. 262.

⁷¹ Mitra 2006, 236–247.

toteuttamisessa ja seurannassa tulisi käyttää apuna tutkimustietoa, jonka merkitystä ohjelman toimenpiteissä painotettiin.⁷²

Suomen Invalidi 3/1972 käsitteli pääkirjoituksessaan Invalidien päivän teemaa ”Vammainen – kansalainen yhtäläisin oikeuksin” ja sivusi myös toimintamahdollisuuksia:

*”Päivän teemaa vastaan tuskin esitetään periaatteellisia muistutuksia. Päinvastoin pidetään itsestään selvänä, että vammainen on samanarvoinen kansalainen kuin toisetkin ja että hänellä on toisten kanssa samanlaiset oikeudet. Käytännössä asia on kuitenkin paljon monimutkaisempi. Ei ole suinkaan helppoa löytää ja toteuttaa vammaisuuden haittoja kompensoivia menettelytapoja. Välttämättömänä tosiasiana ilmeisesti pysyy, että vaikea vamma rajoittaa ja tulee aina rajoittamaan toimintamahdollisuuksia. Voidaan sanoa, että pitkä ulottuu aina korkeammalle kuin lyhyt. Kysymys on vain siitä, miten pitkälle eroavuutta voidaan kompensoida.”*⁷³

Vaikkei toimintamahdollisuuksien käsitettä vielä tunnettu, on kiinnostavaa huomata, että sana esiintyi jokseenkin nykyisenkaltaisessa yhteydessä ja merkityksessä jo 1970-luvun alussa ja sen omaksuminen käsitteellisesti nykykieleen voisi näin olla hyvinkin luontevaa. Erot periaatteen ja käytännön välillä sekä esimerkki pituuserojen kompensoimisesta ovat yhä ajankohtaisia.

Nykyäänkään harvoin esitetään avoimesti ajatuksia, joissa vastustettaisiin yhdenvertaisuutta sinänsä; ongelma tulee vastaan, mikäli yhdenvertaisuuden toteuttaminen vaatii ylimääräistä vaivaa, kustannuksia tai jonkin järjestämistä totutusta poikkeavalla tavalla. Pitkän ja lyhyen eroavuuden kompensoimista käytetään yhä esimerkkinä esimerkiksi yhdenvertaisuuskoulutusmateriaaleissa ja vammaistutkimuksen johdantokursseilla.

Suomen Invalidin 3/1975 pääkirjoituksessa johdateltiin Invalidien päivän teemaan ”eristäytymisestä osallistumiseen”: *”Periaatteessa kysymys on vammaisten tasaveroisesta asemasta yhteiskunnassa. Vammaisia eristävät syyt voidaan jakaa kolmeen ryhmään: vamman tuottama haitta toimia ja liikkua, ympäristön liikuntaesteet, asenteet. Vamman haittaa voidaan vähentää lääkinällisellä kuntoutuksella ja huolehtimalla, että vammaiselle sen yhteydessä hankitaan parhaat mahdolliset apuvälineet. Näistä toimenpiteistä huolimatta vamma saattaa olla osallistumisen esteenä ja mitä suurempi sen haitta-aste on, sitä enemmän se rajoittaa. Tämä on ilmeinen tosiasia, josta ei päästä yli eikä ympäri.”*

Tiivistystä vammaisia eristävästä syistä voi pitää varsin osuvana ja yhdenmukaisena esimerkiksi myöhemmän ICF:n mallin kanssa, jossa: elimellisen vamman itsensä aiheuttamaa haittaa ei kiistetty

⁷² THL <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/suomen-vammaispoliittinen-ohjelma-vampo> (viitattu 9.8.2019).

⁷³ Suomen Invalidi 3/1972, 3.

ja todettiin itsestään selvästi henkilökohtaisten toimenpiteiden eli kuntoutuksen ja apuvälineiden olevan tärkeä tekijä haitan vähentämisessä. Kirjoituksessa nostettiin kuitenkin merkittävämmiksi ja suurempaa huomiota vaativammiksi ympäristöön ja muihin ihmisiin kohdistettavat toimenpiteet:

”Tällöin ei ole kysymys ainoastaan kuntoutuksesta ja apuvälineistä, vaan ympäristön muuttamisesta vammaisen toimintaedellytysten mukaan. Kysymys on liikuntaesteitä poistavasta suunnittelusta, joka ulottuu asunnoista julkisiin rakennuksiin ja liikennevälineisiin sekä -väyliin saakka. – Tekee vain mieli kehoittaa suunnittelijoita, arkkitehtejä, rakentajia ja rakentamisesta päättäviä liikkumaan kyynärsauvoilla tai pyörätuolilla ja kokeilemaan, missä törmäävät liikuntaesteeseen. Sen jälkeen pitäisi miettiä, onko se este – portaat, kadun reunakiveys, ahdas hissi, kapea ovi – siinä ihan turhan takia, vain vanhasta tottumuksesta ratkaista jokin asia tietyllä tavalla, miten este voitaisiin poistaa ja millä tavalla sen poistaminen helpottaa muidenkin kuin vammaisten liikkumista ja toimimista.”

Kirjoituksesta voi päätellä, että ympäristön suunnittelu- ja rakentamiskysymykset kytkeytyivät väistämättä asenteisiin. Koska rakentamisessa olivat pitkään toimineet lähtökohtana täysikasvuisen ja toimintakykyisen ihmisen tarpeet, liikkumisesteet olivat yhä jääneet vähälle huomiolle. Tuolloin vaikutusta varmasti oli esteettömyyttä vaativien toimijoiden näkyvyyden ja viime kädessä normien puutteella. Kyse ei kuitenkaan kirjoituksen mukaan ollut vain tietämättömyydestä ja välinpitämättömyydestä. Syrjinnän taustalla oli toiseuttavia ennakkoluuloja ja asenteita, joiden muuttumisesta oli kuitenkin jo merkkejä havaittavissa:

”Vammaisten osallistumista rajoittavia asenteita tarkasteltaessa saatetaan upota vielä paljon syvemmälle vanhoihin ajatustottumuksiin kuin yhdyskuntasuunnittelussa. – Vammainen koetaan ikään kuin eriheimoisena, jota ei haluta sulauttaa yhteen joukkoon. Tällaiset asenteet muuttuvat yleensä hitaasti, mutta on kuitenkin havaittavissa, että mitä enemmän vammaisia nähdään toisten ihmisten joukossa, mitä enemmän he osallistuvat yhteiskunnan eri toimintoihin, sitä luontevammin vammaisiin suhtaudutaan.”

Se, kuinka paljon yhteistä samastumispintaa ja luontevaa kohtaamista erilaisten ihmisten välillä on, vaikuttaa asenteisiin ja siihen, kuinka yhdenvertaisesti toisiin suhtaudutaan. Yhteiskunnalliseen tasa-arvoon ja sitä myötä esteettömyyteen liittyy myös käsitys empatiasta. Puhekielessä empatia usein samastetaan myötätuntoon ja sillä voidaan tarkoittaa tiedostamatonta, spontaania myötäelämistä, jota yhteiskuntatieteilijät ja psykologit yhdistävät evoluutioon ja aivotoimintaan.⁷⁴

Steven Pinkerin mukaan empatia sanana on epäselvä ja voidaan ymmärtää kahden hypoteesin kautta. Ensimmäinen hypoteesi perustuu empatian mieltämiseen sympatian. Tällöin toisen ihmisen

⁷⁴ Inglehart & Norris 2003, 32–34.

hyvinvointi on merkitsevää yksilölle yleisesti – toisen näkeminen onnellisena tekee ihmisestä onnellisen, toisen kärsimyksen näkeminen saa voimaan pahoin, ja tämä itsessään motivoi auttamaan toista. Pinkerin ”sympatia-altruismiksi” nimittämä hypoteesi kumoaisi vanhat psykologisen hedonismin teorialat, jotka perustuvat oletukselle siitä, että ihminen tekisi ainoastaan asioita, jotka tuottavat itselle hyötyä. Toinen hypoteesi perustuu ”projektiolle” ja ”näkökulman ottamiselle”. Tämän hypoteesin mukaan toisen ihmisen näkökulman omaksuminen saa aikaan sympatiaa henkilöä kohtaan, mikä puolestaan pakottaa näkökulman ottajan toimimaan altruistisesti.⁷⁵

Ronald Inglehartin mukaan kulttuurinen ja etninen monimuotoisuus nähdään positiivisemmin olosuhteissa, joissa henkiinjääminen on itsestään selvää, perustarpeet tulevat tyydytetyksi ja henkilökohtainen turvallisuudentunne hyvä. Kun perustoimeentulo on turvattu, myös itsemääräämisoikeus vahvistuu. Turvallisuuden on todettu lisäävän empatiaa ja muuttavan vähemmistöihin kohdistuvia asenteita positiivisemmiksi. Kun taas hengissä pysyminen on epävarmaa, ulkopuoliset koetaan uhkana, jolloin asenteet vähemmistöjä kohtaan jyrkkenevät ja empatia vähentyy.⁷⁶

HS kirjoitti vuonna 2015 vammaispalvelujen säästöistä, joista erään haastatellun kommentti tukee tätä käsitystä:

*"Meillä on nuoria, jotka ajattelevat jo kymmenvuotiaana itseään pelkkänä kulueränä. --Ajat ovat tiukat, ja silloin vähemmistöt kärsivät. Ymmärrän kyllä, ettei terve tajua, miksi jollain matkojen määrällä on merkitystä. Voi laskea ihan omalla kohdallaan, mitä kaikkea voisi tehdä, jos kuukaudessa saisi tehdä yhdeksän edestakaista matkaa."*⁷⁷

Nicolas Baumardin mukaan elintason nousu on saattanut vaikuttaa ihmisten neurokognitiivisiin toimintoihin, mikä näkyisi esimerkiksi lisääntyneessä optimismissa. Oletus perustuu *Life History Theoryyn* (LHT), evoluutiobiologian haaraan, jonka mukaan elimet jakavat rajalliset resurssinsa eri kehontoiminnoille ihmisen elinaikana. Baumardin mukaan teoriaa voisi soveltaa myös sellaisten hitaiden ja hiljaisten historiallisten muutosten tutkimiseen, jotka eivät ole välittömästi näkyneet yhteiskunnassa. Teorian avulla voisi selittää ihmisaivojen muovautumisen sopeutumaan vaihteleviin ympäristön resursseihin: ajattelu on tulevaisuuteen suuntautuvampaa suotuisassa ympäristössä, joissa on paremmat resurssit ja matalampi kuolleisuus. Baumard esittää, että hyvinvoinnin luoma optimismi, suurempi luottamus toisiin ihmisiin ja heitä kohtaan koettu empatia ovat omiaan lisäämään erilaisia innovaatioita. Hyvinvoinnin vaikutus neurokognitiivisiin toimintoihin on voinut siis

⁷⁵ Pinker 2011, 583.

⁷⁶ Inglehart & Norris 2003, 32–34.

⁷⁷ HS 18.5.2015 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002824827.html> (viitattu 10.2.2020).

osaltaan selittää nykyistä teknologista kehitystä ja talouskasvua. LHT:n avulla voidaan lisäksi ymmärtää elinolosuhteiden vaikutus ihmisten ajatteluun.⁷⁸ Toisin sanoen vaurastuttua empatiaan on ollut ”varaa”: kun jaettavaa on enemmän, on resursseja ollut mahdollista jakaa tasaisemmin ilman että se olisi ollut itseltä pois ja näin inhimillisyyden käsitys on laajentunut. Taloushistorialliset syyt ja käytännössä aineellinen hyvinvointi olisivat teorian mukaan näin vaikuttaneet varsin suoraviivaisesti yhteiskunnalliseen empatiaan.

Pekka Korpisen mukaan taloudellisen kasvun ja innovaatioiden välillä ei sinänsä ole ollut yhteyttä, mutta innovaatioita synnyttävä riskinotto on perinteisesti vaatinut luovuuden lisäksi myös aineellista vaurautta tuekseen. Hänen mukaansa yhteiskunnan kehittämisessä on kyse unelmien, intohimojen ja taloudellisten intressien yhteensovittamisesta, joka vaatii myös luottamusta ja turvallisuutta: *”Mikäli ihmiset joutuvat kamppailemaan selviytymisestä pelon ilmapiirissä, on lopputuloksena ainainen kärsimys ja ennenaikainen loppuun palaminen.”*⁷⁹

Myös Steven Pinkerin mukaan evoluutiobiologien ja -psykologien käsitykset ovat varsin yhtäpitäviä.⁸⁰ Evoluutiobiologiaan ja -psykologiaan perustuvan *Life History Theoryn* pohjalta voidaan vetää johtopäätös inhimillisyyden ulottuvuuden laajenemisesta olosuhteissa, joissa sen osoittaminen toisille ei ole itseltä pois. Taustalla voidaan havaita taloushistoriallinen syy-seuraussuhde eli talouskasvu ja psykohistoriallisina välitekiöinä vaurauden vaikutus asenteisiin. Kun jaettavaa on ollut enemmän, sitä on voitu jakaa tasaisemmin. Niukkoina aikoina asenteet puolestaan ovat koventuneet ja uusliberalistinen politiikka valtavirtaistunut.

Tästä näkökulmasta voi tarkastella myös suomalaista yhteiskuntaa, jossa talouskasvusta hyötyivät hyvinvointivaltion kasvun aikana 1960-luvulta 1990-luvulle myös alemmat tulodesiilit, mutta 1990-luvulta eteenpäin vain ylin desiili. Laman jälkeisellä nousukaudella vauraus alkoi kertyä pääomatulonsaajille ja tulot jakautua yhä epätasaisemmin. Vaikka työllisyys olisi noussut, täysiaikaisesti ja vakinaisesti työllistettyjen osuus väheni eikä talouskasvu hyödyttänyt entisellä tavalla palkansaajia.⁸¹ Työn tuottavuuden kasvu oli aiemmin näkynyt työn määrän vähenemisenä ja vapaa-ajan lisääntymisenä viisipäiväiseen työviikkoon siirtymisen myötä, mutta 1990-luvun laman aikana työn määrä laski työttömyysasteen nousun johdosta, kun taas tuottavuus ei supistunut.⁸²

⁷⁸ Baumard 2018, 1, 31–32.

⁷⁹ Korpinen 2007 56–59.

⁸⁰ Pinker 2011, 583.

⁸¹ Siltala 2007, 183–184.

⁸² Heikkinen, Sakari. ”Suomen talouskasvu ja sen lähteet 1860–2015”, Kansantaloudellinen aikakausikirja 3/2017, 269. https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/09/KAK_3_2017_176x245_WEB-8-34.pdf (viitattu 18.2.2020)

Toisenlaista lähestymistapaa edustaa evoluutiobiologeihin nähden teologi Risto Saarinen, jonka mukaan empatian luonnontieteellistä selitysmallia tärkeämpi aatehistoriallisesti on Aristoteleen filosofiaan johtava ihmistieteellinen tai kulttuurinen linja, jossa myötätunnon tarkastelu painottuu neurobiologian sijaan kokijan ja kohteen välisiin suhteisiin. Saarinen on tutkinut ryhmäkohtaista myötätuntoa osana sosiaalisesti rakentunutta luottamusta ja valistuneen ihmisen ideaalia. Vaikka valistus korostaa järkeä, se ei Saarisen mukaan sivuuta tunteita eikä varsinkaan toisia kohtaan koettavaa myötätuntoa.⁸³ Kyky kokea myötätuntoa, luottaa, auttaa ja olla avoin toisia kohtaan on keskeistä valistuneelle ihmiselle. Koska auttaminen perustuu myötätuntoon hyödyn tavoittelun tai järjen sijasta, on myötätunto ihmiskuntaa yhdistävä tekijä. Valistusajan hyveet ajattelukyky ja sosiaalisuus merkitsevät, että ihminen pyrkii ystävällisyydellä ja solidaarisuudella toisia kohtaan saamaan aikaan uusia asioita. Siksi valistunut ihminen pystyy toimimaan ainakin jossain määrin epäitsekästä järjellä. Valistunut ihminen tunnustaa ihmisten keskinäisen riippuvuuden ja toisilta saatavan avoimuuden, luottamuksen ja myötätunnon tarpeen, mutta samalla puolustaa ihmisoikeuksia sekä ihmisen perimmäistä vapautta.⁸⁴

Evoluutiobiologiset ja kulttuuriset empatiakäsitykset eivät poissulje vaan voivat täydentää toisiaan. LHT:n mukaisessa evoluutiobiologisessa käsityksessä on oleellista ympäristöolosuhteiden ja aineellisen hyvinvoinnin merkitys ihmisen kognitiivisille prosesseille ja toisaalta empatian ja luottamuksen yhteys parempaan aineellisen hyvinvoinnin syntyyn. Saarinen korostaa valitusajattelussa myötätuntoa ihmiskuntaa yhdistävänä tekijänä, ihmisten keskinäisen vuorovaikutuksen tarvetta sekä solidaarisuuden ja ystävällisyyden roolia uusien asioiden synnyssä. Molemmista lähestymistavoista voi johtaa päätelmän, että etiologiastaan riippumatta myötätunto ja epäitsekkyys ovat yksilön ja ihmiskunnan säilymisen ja kehittymisen kannalta mielekkäitä tekijöitä.

Steven Pinker huomauttaa myös empatian ongelmallisista puolista. Jos empatia sanelisi esimerkiksi sen, kuka pääsee välttämättömään hoitoon, jonon ohi pääsisivät empatiaa osakseen saavat, nimetyt henkilöt ja hoitoa vaille jäisivät kasvottomat ja nimettömät ihmiset, jotka saattaisivat olla kipeämmin hoidon tarpeessa. Tällöin oikeudenmukaisuus ei toteutuisi. Ongelma näkyy esimerkiksi hyväntekeväisyydessä, jossa apua saavat lahjoittajissa eniten empatiaa herättävät, usein lapset, jotka toisaalta joutuvat myös antamaan kasvonsa ja yksityisyytensä hyväntekeväisyyden kohteina. Tämän voi osittain mieltää ongelmaksi korruptoituneissa yhteiskunnissa, joissa vallanpitäjät mieluummin antavat etuja lähipiirilleen kuin luovuttavat niitä tuntemattomille. Empatia on siis tavallaan liian nurkkakuntaista palvellakseen ihmiskuntaa universaalisti. Empatia ei ole refleksi, joka saisi ihmisen kokemaan myötätuntoa jokaista lajitoveriaan kohtaan; tunteen voi saada päälle ja pois riippuen

⁸³ Saarinen 2017, 168–175.

⁸⁴ Ibid. 195–196.

suhteesta ja samastumisesta toiseen henkilöön. Se riippuu myös sellaisista tekijöistä kuin ulkonäkö, sukulaisuus, ystävyys, samanlaisuus ja yhteisöllinen solidaarisuus. Vaikka empatiaa voi levittää asettumalla toisen näkökulmaan, vaikutukset ovat pieniä ja lyhytaikaisia. Ajatus siitä, että empatia laajenisi lähtökohtaisesti koskemaan yhtäläisesti tuntemattomia ja perheenjäseniä, onkin utopiaa.⁸⁵

Empatian ongelmista johtuen Pinker korostaakin normeja, jotka varmistavat sen, ettei oikeudenmukaisuuden toteutuminen riipu empatiasta:

*”The ultimate goal should be policies and norms that become second nature and render empathy unnecessary. Empathy, like love, is in fact not all you need”.*⁸⁶

Empatia ja oikeudenmukaisuus voidaan tässä kohti rinnastaa normeihin ja asenteisiin. Aivan kuten hoitoon pääsy ei saisi riippua toisten ihmisten tuntemasta empatiasta vaan sen tulisi toteutua normien takaaman oikeudenmukaisuuden pohjalta, ei esteettömyyden ja ylipäänsä ihmisoikeuksien toteutumista voi jättää ainoastaan asenteiden varaan vaan ne tulee viime kädessä turvata sitovin normein.

3. Miksi 1970-lukua voidaan pitää käännekohtana esteettömyyden kehityksessä

3.1 Invalidihuollosta universalismiin

On syytä huomata, että esteettömyys käsitteenä ei ollut yleisesti käytössä suomalaisessa keskustelussa vielä 1970-luvulla. Asiakirjoissa, artikkeleissa ja mielipidekirjoituksissa esiintyi 1970–1980-luvuilla sellaisia ilmaisuja kuin liikkumis- ja suuntautumisesteet, esteiden poistaminen, liikkumiskyvyn erojen huomioiminen, vammaisten ja kaikkien kannalta hyvä suunnittelu, palvelukelpoisuus, rajoittavat asenteet, liikuntaesteitä poistava suunnittelu, ympäristön tuottamat liikuntaesteet ja yhteiskunnan suunnitteleminen kaikille sopivaksi. Nykyistä käsitettä vastaava sisältö alkoi siten tuolloin tulla esille sekä vammaisjärjestöjen vaatimuksissa, vammaisuutta käsittelevässä tutkimuksessa, rakennussuunnittelussa, politiikassa että lainsäädännössä. Esteettömyys ja saavutettavuus nykyisinä käsitteinä yleistyivät kuitenkin vasta myöhemmin.

Tarkasteltaessa esteettömyyttä koskevassa lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia viime vuosikymmenillä on 1970-luku monista syistä kiinnostava lähtökohta. Lainsäädäntöön vaikuttavat väistämättä yleinen yhteiskunnallinen ja taloudellinen kehitys, poliittinen ilmapiiri, asenteissa tapahtuvat muutokset, ihmisiä voimakkaasti koskettavat tapahtumat sekä ulkomailta tulevat vaikutteet. Suomalainen yhteiskunta oli 1970-luvulle tultaessa käynyt tai parhaillaan käymässä läpi

⁸⁵ Pinker 2011, 590–591.

⁸⁶ Ibid, 592.

paljon sellaisia ilmiöitä ja muutoksia, jotka heijastuivat myös vammaisuutta ja esteettömyyttä koskevaan lainsäädäntöön. Edellisellä vuosikymmenellä tapahtunut rakennemuutos, talouden vapauttaminen, suurten ikäluokkien siirtyminen työelämään, teollistuminen sekä maa- ja metsätalouden automatisoituminen oli aiheuttanut muuttoliikkeen maaseudulta kaupunkeihin. Ruotsiin oli paremman työllisyyden ja elintason houkuttelemassa lähtenyt niin paljon siirtolaisia, että väestö väheni. Ideologinen murros oli tuonut julkilausutun tavoitteen hyvinvointivaltioista, johon liittyviä lakiuudistuksia oli toteutettu tai työn alla, muun muassa työeläkelakijärjestelmä, 40-tuntinen työviikko, peruskoulu-uudistus, kansanterveyslaki ja kaikkia koskeva sairausvakuutus.⁸⁷ Näissä oli kyse universaaleista etuuksista, jotka erosivat perustavanlaatuisesti vanhanaikaisesta köyhäinhoidosta ja harkinnanvaraisista ”armopaloista”.

Teollistuminen ja kaupungistuminen tapahtuivat kansainvälisesti tarkasteltuna poikkeuksellisen myöhään mutta nopeasti, ja poikkeuksellista oli myös julkisen sektorin kyky vastata rakennemuutoksen haasteisiin.⁸⁸ Hyvinvointivaltion, palkkatyöyhteiskunnan sekä julkisten ja yksityisten palvelujen läpimurto tapahtui samanaikaisesti juuri myöhäisen rakennemuutoksen vuoksi.⁸⁹ Kun kaupunkiväestön osuus kasvoi, lisääntyi myös tarve erilaisille palveluammateille, mikä kiihdytti elinkeinorakenteen muutosta.⁹⁰ Vuodesta 1960 vuoteen 1975 palkkatyössä olevan keskiluokan määrä kaksinkertaistui, ja jo vuonna 1970 ammatissa toimivan väestön suurin työllistäjä oli palveluelinkeinot. Vuoteen 1980 mennessä yli puolet ammattiväestöstä työskenteli palveluiden piirissä. Samaan aikaan maanviljelijöiden osuus laski rajusti ja teollisuustyöväestön kasvu pysähtyi. Kehityksen myötä Suomi kaupungistui, vaurastui ja keskiluokkaistui suurten ikäluokkien saadessa vanhempiaan paremman koulutuksen, joka mahdollisti myös sosiaalisen nousun.⁹¹ Samalla julkinen talous, tullipolitiikka sekä työ- ja rahoitusmarkkinat kyettiin sopeuttamaan kansainvälistyvän talouden ja kylmän sodan aikaisen ulkopolitiikan vaatimuksiin. Köyhä, maatalousvaltainen Suomi muuttui teollistuessaan nopeasti jälkiteolliseksi hyvinvointiyhteiskunnaksi.⁹² Haasteista huolimatta rakennemuutos vauhditti talouskasvua, joka puolestaan paransi edellytyksiä hyvinvointivaltion rakentamiseen.⁹³

Rakennemuutoksesta seurasi kuitenkin haasteita sekä tyhjenevälle maaseudulle että kasvaville kaupungeille, joita vaivasivat työttömyys ja sosiaaliset ongelmat maaltamuuttajien pakkautuessa uusille alueille. Valtio ja kunnat panostivat koulutukseen sekä terveys- ja sosiaalipalveluihin, joilla

⁸⁷ Leppälä 2015, 38–39.

⁸⁸ Hannikainen & Eloranta 2019, 29–31.

⁸⁹ Ibid 38.

⁹⁰ Ibid 29–31.

⁹¹ Siltala 2007, 103.

⁹² Fellman, Hannikainen, Laine & Ojala 2019, 15; Kallenaution 2005.

⁹³ Hannikainen & Eloranta 2019, 38.

pyrittiin lisäämään yhteiskunnallista tasa-arvoa ja lieventämään rakennemuutoksen kielteisiä vaikutuksia sekä kaupungeissa että pienemmillä paikkakunnilla. Valtio mahdollisti kunnallisten palvelujen laajentamisen lisäämällä rahoitusosuuttaan.⁹⁴ Tästä alkoi julkisten palvelujen nopea kehitys, johon julkisen sektorin kasvun ohella osaltaan vaikuttivat myös naisten työssäkäynnin lisääntyminen, koulutustason nousu ja työvoiman toimihenkilöistyminen. Toisaalta esimerkiksi naisten työssäkäyntiin julkiset palvelut myös myötävaikuttivat luomalla uusia työpaikkoja kasvatus- ja hoitoalalle sekä tarjoamalla kunnallisen lastenhoidon. Julkisten palveluiden kasvu ajoittui hyvinvointivaltion kasvukaudeksi nimitetyle ajalle vuosiin 1960–1990, jonka jälkeen julkisen toiminnan työllisyys kokonaistyöllisyydestä ei ole enää kasvanut.⁹⁵

Yhteiskunnallisen rakennemuutos heijastui politiikassa vasemmistopuolueiden painoarvon kasvuna. Vuoden 1966 eduskuntavaaleissa Suomi oli saanut vasemmistoenemmistön. Lisäksi 1960-luvun loppua ja 1970-luvun alkua leimasivat kaikkialla Euroopassa radikaalit, vasemmiston ja uuden älymystön yhteiskunnalliset liikkeet, jotka olivat osittain seurausta koulutuksen laajenemisesta ja yliopisto-opiskelijoiden sosioekonomisen taustan monipuolistumisesta.⁹⁶

Toisaalta Suomessa oli tapahtunut 1960-luvulta alkaen myös oikeuspoliittinen muutos, jota leimasi sääntelyusko, usko yhteiskunnallisen ohjauksen mahdollisuuksiin. Yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus, tasa-arvo ja kansalaisoikeudet olivat keskeisiä teemoja aikakauden oikeuspoliittisessa keskustelussa, jossa nousivat esille myös oikeuslaitoksen tasapuolisuus ja kansalaisten yhdenvertaisuus lain edessä. Lainsäädännössä ja käytännössäkin rikosoikeus lieveni, kansalaisten oikeudellista asemaa kohennettiin useilla laeilla ja muun muassa laitoksiin pakkohoitoon määrättävien kansalaisten oikeusturvaa parannettiin.⁹⁷

Yleiset vaatimukset yhteiskunnallisesta tasa-arvosta ja hyvinvointivaltion kehitys loivat uutta sijaa myös esteettömyyskeskustelulle. Esteettömyyttä määrittävän politiikan sisältöön ja tavoitemäärittelyihin vaikutti kuitenkin rakenteellisten tekijöiden ohella keskeisesti käsitys vammaisuudesta, joka puolestaan heijasti yhteiskunnan vallitsevia elinolosuhteita sekä ihmis- ja yhteiskuntakäsityksiä. Syrjintä, väärät mielikuvat, välinpitämättömyys ja pelko olivat usein leimanneet yhteiskunnallista suhtautumista vammaisuuteen, jota varsinkin 1970-luvulle asti käsiteltiin lähinnä lääketieteellisenä kysymyksenä ja sosiaalisena ongelmana. Laajempi yhteiskunnallinen näkökulma tuli esille 1970-luvulla, jolloin vammaisuuteen liittyvät ongelmat alettiin jossain määrin ymmärtää myös ihmisten tarpeet huomioimattomien ympäristöolosuhteiden ja

⁹⁴ Hannikainen & Eloranta 2019, 38; Helin 2002, 598.

⁹⁵ Hannikainen & Eloranta 2019, 29–31.

⁹⁶ Kekkonen 1996, 64–54.

⁹⁷ Ibid. 64–65.

yhteiskunnan rakenteiden aiheuttamiksi. Yhdenvertaisuusnäkökulma nousi esille erityisesti vammaisjärjestöjen sekä YK:n ja Euroopan neuvoston ansiosta. Vähitellen esimerkiksi vammaisille rakennettuja erillisiä laitoksia alettiin kritisoida.⁹⁸

Vammaisasian voi katsoa nousseen esille osittain osana yleistä yhteiskunnallista kehitystä, osittain omana kysymyksenään. Sodan jälkeen säädettyä invalidihuoltolakia oli jo uudistettu 1970-luvulle tultaessa, mutta tuolloin ajatusta pelkästään yksilöön kohdistuvasta kuntoutuksesta alettiin voimakkaammin kritisoida. Tämä antoi voimakkaasti pontta vaatimuksille ympäristön muokkaamisesta kaikille ihmisille sopivaksi, kun invalidilaissa painopiste oli ikään kuin päinvastainen eli kehityskelpoisiksi arvioitujen yksilöiden kuntouttaminen ympäristöön ja tuottavaan työhön sopiviksi.

Suomen Invalidi 5/1975 käsitteli pääkirjoituksessaan liiton edellisvuoden toimintakertomusta, jonka alkulauseessa todettiin:

*”Viime vuosina tapahtuneelle yhteiskunnalliselle kehitykselle on ollut tyypillistä laajojen, kokonaisvaltaisten uudistusten käynnistäminen. Niihin kuuluvat peruskoulu-uudistus, kansanterveyslain täytäntöönpano ja lasten päivähoiton järjestäminen. Eläkepolitiikan alueella on tehty kansaneläke- ja työeläkejärjestelmiä koskevia merkittäviä, pitkälle tulevaisuuteen vaikuttavia päätöksiä. Uudistukset tulevat parantamaan asteittain kansalaisten elinoloja, mutta samalla kasvavat myös niiden aiheuttamat kustannukset.”*⁹⁹

Viittaaminen kokonaisvaltaisiin, kaikkia kansalaisia koskeviin uudistuksiin johdatteli kustannuskysymyksiin, jotka näyttävät korostuneen esteettömyydessä tai yleisemmin vammaisia koskeneissa kysymyksissä; uudistuksiin suhtauduttiin periaatteessa myönteisesti, mutta niihin ei välttämättä oltu valmiita käyttämään riittävästi rahaa, jotta ne oltaisiin pystytty toteuttamaan mielekkäästi. Kirjoituksessa todettiin:

”Keskusteltaessa tehtyjen päätösten taloudellisesta merkityksestä on jouduttu kysymään, onko yhteiskunnalla niiden toteuttamisen rinnalla enää varaa kehittää muita palveluja. Tämä kysymys on erittäin tärkeä vammaisten kannalta. Vaikka tehdyt päätökset merkitsevät myönteistä kehitystä myös vammaisille, jää niiden ulkopuolelle kuitenkin paljon sellaisia heitä koskevia asioita, jotka olisi pystyttävä hoitamaan lähivuosina.”

Lakiin tehdyt muutokset eivät aina tarkoittaneet parannuksia käytännön elämässä. Ratkaisevaa oli se, oltiinako lain vaatimiin muutoksiin valmiita käyttämään rahaa, jolloin voitiin ajatella, että kyse oli

⁹⁸ Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:9. Helsinki 2006, 7–8.

⁹⁹ Suomen Invalidi 5/1975, 5

pohjimmiltaan arvovalinnoista. Kirjoituksesta käy ilmi myös vaikeavammaisten kannalta tärkeiden erityispalvelujen heikko asema. Esimerkiksi suojatyöpaikkojen ja palvelutalojen merkitys vammaisten elinolosuhteiden ja yhteiskunnallisen toiminnan mahdollistajana oli huomattava erityisesti välivaiheessa, jolloin invalidihuoltolaan puutteet oli huomattu mutta henkilökohtaisia tukitoimia korostaneet uudet lait eivät vielä olleet voimassa. Kirjoitus jatkui:

”– Eräät merkit viittaavat siihen, että yhteiskunta ei ole varautunut käyttämään rahaa tiettyjen, vammaisille välttämättömien etujen ja palvelujen toteuttamiseen. Esimerkiksi invalidirahallain uudistukselle asetettiin sellainen vaatimus, ettei se saa lisätä invalidirahasta aiheutuvia kustannuksia. Viime vuosina on invalidihuoltolakiin saatu uusia, erityisesti vaikeavammaisten invalidien kannalta merkittäviä säännöksiä. Ne koskevat sopeutumisvalmennuksen, palvelutalojen, päiväkeskusten, kuljetuspalvelun ja suojatyön valtionapua. Valtion budjettiin ei kuitenkaan ole saatu näitä toimintoja varten riittävästi määrärahoja, eikä niitä ole tämän vuoksi päästy olennaisesti kehittämään.”

Suomen Invalidi kritisoi pääkirjoituksessaan 6/1970 kuntoutuksen perusajatusta, jonka mukaan kuntoutuksen tehtävänä oli ollut auttaa vammaisen ”selviämään yhteiskunnassa, joka on rakennettu ”vammas vailla olevien mittojen mukaan” eli ei niinkään esteiden poistaminen, vaan niistä selviäminen.¹⁰⁰ Mikäli vammaisen henkilö ei ollut pystynyt siihen, hän oli jäänyt yhteiskunnan ulkopuolelle. Kirjoituksessa myönnettiin kuntoutuksen tärkeys vammaisen ”toimintakelpoisuudelle”, mutta painotettiin kuntoutuskäsitteen laajentamista ympäristöön ja yhdyskuntasuunnittelun merkitystä vammaisten osallistumismahdollisuuksille:

”--Missään ei kuitenkaan ole säädetty, etteikö myös ympäristöä pitäisi muuttaa invalidin edellytysten mukaiseksi. Tällöin kuntoutus ei sanan laajimmassa merkityksessä voi enää kohdistua yksinomaan invalidiin itseensä, vaan sen on ulotuttava hänen elinympäristöönsä. Periaatteena on pidettävä ympäristön muuttamista sellaiseksi, että vaikeavammaisellakin on täydet osallistumisen mahdollisuudet. -- Vaikeasti invalidisoituneiden osallistumismahdollisuuksien turvaaminen avaa kentän, jonka rajojen sisälle mahtuvat kaikki nykyaikaisen elämän muodot ja niitä palvelevat tekijät. – On tähdennettävä erityisesti, että tällöin ei suunnitella ja rakenneta yksinomaan vammaisia varten, vaan tehdään yhdyskuntia, jotka palvelevat entistä paremmin niiden kaikkia asukkaita.”

Oli huomionarvoista, että kirjoituksessa korostettiin vammaisille sopivan rakentamisen laajaa tarvetta erilaisissa tiloissa sekä tällaisen rakentamisen soveltuvuutta kaikille. Invalideille soveltuvat ympäristöt eivät rajoittuneet sairaaloihin ja kuntoutuslaitoksiin tai erityisesti heitä varten rakennettuihin erillisratkaisuihin kuten erityiskouluihin, suojatyöpaikkoihin ja palvelutaloihin, vaan niiden täytyi ulottua kaikille yhteiskunnan osa-alueille ja kaupungin eri tiloihin. Tähän liittyi ajatus

¹⁰⁰ Suomen Invalidi 6/1970, 3

kaupunkitilan haltuun ottamisesta ja pääsystä kaikille yhteiskunnan alueille. Huomautus siitä, että vammaisille soveltuva rakentaminen palvelee kaikkia, on yleistä myös nykypäivän keskustelussa.

Esteettömyys ja saavutettavuus eivät termeinä vielä kirjoituksessa olleet esillä, mutta käsitteiden puute toisaalta pakotti sanoittamaan tavoitteet selvästi, eivätkä vaatimukset jääneet alkuvaiheessa usein monitulkintaisen tai vaikeasti ymmärrettävän lainasanaston varaan.

Samaisessa Invalidi-lehden kirjoituksessa valiteltiin yleisen kiinnostuksen osallistumismahdollisuuksia parantavaan yhdyskuntasuunnitteluun olevan vielä vähäistä:

”--vammaisille osallistumisen mahdollisuuksia lisäävä yhdyskuntasuunnittelu ei ole saanut Invalidien liiton ponnisteluista huolimatta riittävää huomiota suunnittelijoiden ja rakentajien keskuudessa. -- tähän ei ole syynä ainoastaan heidän keskuudessaan havaittava mielenkiinnon puute, vaan olemme tekemisissä yleisten ajatuspinttymien kanssa. -- Ajatellaan, että vammaiset muodostavat ryhmän, jolle tietyt asiat ovat mahdollisia ja tietyt eivät, vieläpä niinkin, että eräät inhimillisen elämän alueet eivät yleensä kuulu vammaisille.”

Kirjoituksesta syntyi vaikutelma, että osaltaan vähäinen kiinnostus osallistumismahdollisuuksia parantavaan yhdyskuntasuunnitteluun johtui yleisestä vammaiskäsityksestä: vammaiset (tai yhtä lailla myös muut totutusta poikkeavaa suunnittelua tarvitsevat) nähtiin yhtenäisenä ryhmänä, jolle tietyt asiat itsestään selvästi eivät olleet mahdollisia heidän omista rajoitteistaan johtuen. Jos tietynlaisia ihmisiä ei ollut totuttu näkemään tietyissä asemissa tai paikoissa, muodostui käsitys, etteivät he voi tai heidän ei edes kuulu niihin päästä. Esimerkiksi yleiset kaupunkitilat tai julkiset liikennevälineet eivät olleet tiloja, jotka välttämättä katsottaisiin lähtökohtaisesti vammaisille kuuluviksi. Käsitys vammaisuudesta vaikutti yhtä lailla suunnittelua ja rakentamista koskevan politiikan sisältöön ja tavoitteisiin kuin päättäjien, suunnittelijoiden ja rakentajien mielenkiintoon aihetta kohtaan. Mielenkiinnon puute voi heijastaa pikemminkin vallitsevia käsityksiä ja juurtuneita asenteita kuin yksittäisten ihmisten arvoja ja tietoista syrjintää.

Suomen Invalidin 7–8/1971 pääkirjoituksessa siteerattiin otsikolla ”Uudistumisen ja rakentamisen kausi” Turun kauppakorkeakoulun kauppaoikeuden professorin ja Invalidiliiton puheenjohtajan Aimo O. Aaltosen puhetta kuntoutuksessa ja sosiaalisessa ajattelussa havaittavista muutoksista ja niiden vaikutuksesta invalidien järjestötoimintaan:

”-- Kuntoutus on käsitteenä saanut kokonaan uuden ilmeen – Sen tehtävänä oli aikaisemmin vammaisen fyysisen kunnon kohentaminen sellaiseksi, että hänellä olisi mahdollisuuksia selvitä tavanomaisissa olosuhteissa. Nykyisin kuntoutus ei kohdistu vain vammaiseen, vaan myös hänen elinympäristöönsä. Tällainen kuntoutuksen sisällön laajeneminen merkitsee kokonaan uuden

asenteen omaksumista. – Ympäristön rajoittavia tekijöitä ei aikaisempaan tapaan pidetä itsestään selvinä ja muuttumattomina, vaan katsotaan että niitä voidaan ja pitää vähentää. – Kun kuntoutus ulotetaan vammaisen elämänympäristöön, niin se tuo työkenttään kaavoitukseen, suunnitteluun, rakentamiseen, liikennejärjestelyihin jne. liittyviä asioita ja niiden mukana laajoja, kuntoutukselle aikaisemmin vieraita yhteiskunnallisen toiminnan ja lainsäädännön alueita.”¹⁰¹

Kuntoutusajattelun muutoksen ohella korostettiin kansalaisten samanarvoisuutta (yhdenvertaisuus ja tasa-arvo eivät näyttäneet vielä vakiintuneen termeinä) ja universaalia sosiaaliturvaa, joka erosi jyrkästi aikaisemmasta, köyhiin tai vaivaisiin kohdistuneesta huollosta tai toisaalta kuntoutuksesta, johon olivat oikeutettuja vain työkykyisiksi palautettavissa olleet. Vammaisten oikeudet olivat nousseet ajankohtaisiksi osana pyrkimyksiä tehdä yhteiskunnasta ylipäänsä ”samanarvoisempi”.

Huomionarvoista oli, että puheessa todettiin ympäristön muokkaamisen ulottuvan lainsäädäntöön. Tämä viittasi siihen, että normien merkitys esteettömyydelle ymmärrettiin jo varhain. Toisaalta alleviivattiin myös asenteisiin ja käytäntöihin vaikuttamisen merkitystä yhteiskunnan muuttamisessa:

”On kuitenkin tähdennettävä, että olemme perustaneet liiton ensi kädessä sitä varten, että voisimme vaikuttaa yleiseen yhteiskunnalliseen kehitykseen kaikkia invalideja hyödyttävällä tavalla, sillä tiedämme, että vain yhteiskunnan asenteiden ja toimintojen muuttuminen invalideille myönteiseksi tuo laajalle ulottuvia ratkaisuja heidän kokonaisongelmiinsa.”

Merkille pantavaa on, että kuntoutuksessa tapahtunut muutos todettiin tekstissä tosiasiana, joka oli jo tapahtunut ja jota oli yhä kehitettävä, mutta jossa oli yhtä kaikki otettu iso askel oikeaan suuntaan. Keskiöön nousivat yleiset järjestelmät, yhteiskunnallisiin asenteisiin, toimintoihin ja kehitykseen vaikuttaminen sekä pyrkimys samanarvoisuuteen. Invalidihuoltolaki sellaisenaan oli siis aikansa elänyt, eikä sen piiriin kuuluneita asioita voitu käsitellä yksinomaan sosiaaliturvakysymyksenä.

Invalidi-lehdessä 1970-luvun alussa pohditun kuntoutusajattelun muutoksen voidaan katsoa heijastelevan yleistä muutosta vammaispolitiikassa. Heli Leppälän mukaan Suomen vammaispolitiikassa on 1800-luvulta alkaen erotettavissa kolme jaksoa. Ensimmäisellä vammaisuuteen liittyviä asioita käsiteltiin osana köyhäinhoitoa ja vammaisuus hahmotettiin lähinnä toimeentuloon liittyväksi ongelmaksi.¹⁰² Vaivaisten holhousasetuksessa 1852 vaivaisiksi luokiteltiin paitsi *”hourut ja mielettömät”*, täysin työkyvyttömät *”ruumiilta vialliset, vanhastuneet ja raajarikkoiset”*, myös *”vanhat, kivulloiset ja ruumiin vialla vaivatut”* mutta jossain määrin työhön kykenevät sekä väliaikaisesti taudin vuoksi työkyvyttömät ja alle 16-vuotiaat lapset.¹⁰³ Vaikka

¹⁰¹ Suomen Invalidi 7–8/1971, 3.

¹⁰² Leppälä 2015, 20.

¹⁰³ Vaivaisen ääni. Kynnys ry 10 vuotta. Kynnys ry 1983. 3.

vaivaisuus on usein samastettu vammaisuuteen, oli sanan merkitys siis alkujaan laajempi ja se viittasi työkyvyttömyyteen, ulkopuolisen avun tarpeessa olevaan henkilöön. Käsitteet alkoivat 1800-luvun lopulla erota toisistaan, ja 1922 vaivahoitoasetus korvattiin köyhäinhoitoasetuksella.¹⁰⁴

Myöhemmin vaivaisuus-käsite rajattiin koskemaan fyysistä tai psyykkistä viallisuutta eli käytännössä myöhempää vammaisuutta erotukseksi alaikäisistä, vanhuksista ja muista huoltotoimenpiteitä tarvitsevista ihmisistä.¹⁰⁵

Toisella, 1930-luvulla alkaneella invalidihuollon kaudella korostettiin ennaltaehkäisyä ja kuntoutusta. Tavoitteeksi nousi yksilön kuntoutus yhteiskunnan tuottavaksi jäseneksi. Varsinkin sodan aikana korostui yhteiskunnan kokonaisuutta korostava rationalisoinnin tavoite, jossa yhteiskuntaa tuli suunnitella ja ohjata funktionaalisena kokonaisuutena.¹⁰⁶ Invalidihuollon merkitys korostui entisestään sodan jälkeen, kun yhteiskunta tarvitsi työvoimaa ja tuhansia sotainvalideja alettiin kuntouttaa työkykyisiksi. Käsitteen invalidihuollon aikakautta lähemmin tuonnempana.

Kolmas kausi alkoi 1960-luvulla, jolloin keskustelussa heijastuivat normalisaation ja integraation periaatteet, joskin nämä käsitteet olivat vammaispoliittisessa keskustelussa laajemmin esillä vasta 1970–1980-luvuilla. Normalisaatio ja integraatio korostivat oikeutta osallistua yhteiskuntaan täysipainoisesti yleisissä järjestelmissä ja elää niin normaalia elämää kuin mahdollista. Tämä vaati yksilöön kohdistettavan kuntoutuksen ohella ympäristöltä uusia vaatimuksia.¹⁰⁷

Kansainväliset vaikutteet näkyivät Suomen vammaispolitiikassa, jossa jalansijaa saivat vammaisasiike ja ihmisoikeussopimukset. YK:n vammaisten oikeuksien julistuksessa vuonna 1975 vaadittiin yhtäläisiä poliittisia ja yhteiskunnallisia oikeuksia sekä vammaisten erityistarpeiden huomioimista kaikilla taloudellisen ja sosiaalisen suunnittelun tasoilla.¹⁰⁸ Julistuksessa vaadittiin myös oikeutta yksilölliseen kuntoutukseen ja kykyä vastaavaan koulutukseen. Kansan Uutisissa vuonna 1977 haastatellun Kynnys ry:n puheenjohtajan Kalle Könkkölän mukaan tuolloin oli vielä lukutaidottomia vammaisia, jotka oli vapautettu oppivelvollisuudesta.¹⁰⁹

Samaan aikaan alettiin kritisoida eri ryhmien erilaista kohtelua, joka oli tyypillistä Suomen vammaispolitiikassa, sekä ihmisten jättämistä kuntoutuksen ulkopuolelle. Työkyvyn saavuttaminen oli alkujaan ollut kuntoutuksen lähtökohta ja edellytys, mutta rinnalle nousi toimintakyky itsessään.

¹⁰⁴ Harjula 1992, 29, 37.

¹⁰⁵ Leppälä 2015, 2022.

¹⁰⁶ Ibid. 36.

¹⁰⁷ Leppälä 2015, 2021.

¹⁰⁸ UN <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RightsOfDisabledPersons.aspx> Viitattu 14.11.2019

¹⁰⁹ Hka. Kaupunginmuseon lehtileikkeet. N:o 435 KU 114300 27.4.1977, 14

Invalidi- ja vajaamielishuolto, joita oli pidetty laadullisesti erilaisina kysymyksinä, alettiin hahmottaa kokonaisuutena ja kuntoutusta ulottaa sen ulkopuolelle aiemmin jääneisiin ”vajaamielisiin”.¹¹⁰

Yhteiskunnan taloudellisen hyödyn ja kokonaisedun sijasta kuntoutuksen lähtökohtana alettiin pitää jokaisen kansalaisen oikeutta osallistumiseen ja oman potentiaalin hyödyntämiseen. Ihanteeksi tuli universaali ihmisyyys. Kuntoutusajattelun ulottaminen ”vajaamielisiin” ja ulkomailta saadut vaikutteet saivat osaltaan laitospöjjestelmän näyttämään vanhanaikaiselta ja hyötyihinsä nähden kalliilta. Käsitös älykkyystä stabiilina ja synnyntäisenä, mitattavana, yksilöä kokonaisvaltaisesti määrittävänä kykynä muuttui. Sitä myötä muuttui myös käsitys kehitysvammaisista ihmisinä ja vajaamielisyyden käsitteestä, jota alettiin pitää loukkaavana. Vajaamielishuollon keskusliitto muutti vuonna 1965 nimensä Kehitysvammaliitoksi ja esitti samalla sosiaaliministeriölle vajaamielisyyden korvaamista lakiteksteissä kehitysvammaisuuden käsitteellä. Lain uudistamisessa käsitettä laajennettiin koskemaan kaikkia, joiden kehitys oli estynyt synnyntäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi. Käsite korosti vajavuuden sijasta yksilön vammaa. Kehitysvammaiset haluttiin rinnastaa invalideihin, joita kohtaan yhteiskunnan asenteet olivat jo myönteisemmät. Vajaamielisyyteen käsitteenä liittyi yhä kielteisiä mielikuvia ja uuden käsitteen laaja tulkinta saikin kritiikkiä invalidijärjestöiltä ja lääkäreiltä; invalidit pelkäsivät stigmaa, josta jo olivat päässeet eroon, lääkärit pelkäsivät ”normaalien” hoidon kärsivän sekoittamisesta.¹¹¹

Lopulta laajaa kehitysvammaisuuden käsitettä ei otettu käyttöön, mutta uudet ajatukset saivat kannatusta. Kuntoutuksen lähtökohdaksi vahvistui työkyvyn sijasta toimintakyky. Vaikka kuntoutusta yhä perusteltiin vammasta aiheutuvan haitan minimoinnilla, korostettiin nyt myös yksilön oikeuksia kehittyä ja olla osa yhteiskuntaa omien edellytystensä mukaisesti silloinkin, kun hän ei pystyisi täyttämään yleisiä kansalaisvelvollisuuksia.¹¹²

Vielä 1970-luvulla sovellettiin silti vanhoja, joskin uudistettuja lakeja. Vasta uudessa vammaispalvelulaissa 1987 oikeus palveluihin arvioitiin vammasta tai sairaudesta aiheutuneen haitan perusteella eli sitä ei rajattu diagnooseihin tai työkykyyn. Normalisaatioperiaatteen mukaisesti vammaisilla oli oikeus saada tarvitsemansa palvelut mahdollisimman pitkälti yleisissä järjestelmissä, minkä vuoksi kuntoutus, päivähoito ja koulutus siirrettiin sosiaalitoimesta yleisiin järjestelmiin. Oma lainsäädäntö tarvittiin silti täydentämään ja turvaamaan palvelujen saanti. Laissa myös korostettiin kuntien velvollisuutta ottaa vammaisten tarpeet huomioon palveluita järjestäessä. Lisäksi lain vammaisille takaamat henkilökohtaiset tukitoimet, kuten tulkki- ja kuljetuspalvelut, tähtäsivät

¹¹⁰ Ibid. 3940.

¹¹¹ Ibid. 40–43.

¹¹² Ibid. 44.

palveluiden tarjoamiseen henkilön omassa elinympäristössä.¹¹³ Harkinnanvaraisuus takasi, että toisin kuin invalidihuoltolaissa, vaikeavammaisiksi määriteltyjen henkilöiden kuljetus- ja tulkkipalveluiden sekä palveluasumisen järjestämisestä ja asunnon muutostöiden korvaamisesta tehtiin kuntien velvollisuus. Uudessa laissa näkyi näin edellisillä vuosikymmenillä esille noussut normalisaatioperiaate, jonka tavoitteet olivat vastakkaisia perinteiselle kuntoutusidealle.¹¹⁴

Voidaan katsoa, että 1970-luvulla käsitys kuntoutuksesta laajeni kahdella tavalla. Toisaalta kuntoutuksen tavoitteina ei pidetty enää lähtökohtaisesti pelkästään työkykyä vaan myös parempi elämänlaatu ja mahdollisuus osallistua yhteiskunnallisesti nähtiin itseisarvoisesti tärkeämpinä, minkä johdosta kuntoutus voitiin mieltää hyödylliseksi myös niille vaikeavammaisille, iäkkäille, psyykkisesti ja kroonisesti sairaille sekä ”vajaamielisille”, joilta se aiemmin oli evätty; toisaalta kuntoutus itsessään nähtiin yksipuolisena ja riittämättömänä, jos se kohdistettiin vain yksilöön, sillä ympäristön muokkaamista pidettiin nyt vähintään yhtä tärkeänä. Ympäristön esteettömyys, vaikei termiä sellaisenaan vielä käytettykään, nousi jatkuvasti esille, kun kyse oli samanarvoisuudesta ja mahdollisuudesta osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan jäsenenä. Myös YK:n vammaisten oikeuksien julistus vuodelta 1975 korosti sekä integraatiota että yksilöllisesti kohdennettujen erityispalveluiden merkitystä integraation toteutumisessa.¹¹⁵

Normalisaatioperiaatetta olisi voitu käyttää myös käänteisesti kustannussäästöjen perusteluna, jolloin se olisi toiminut perusideansa vastaisesti vammaispolitiikassa. Invalidihuolto ja siihen liittyvät erityispalvelut olisi voitu ajaa alas näennäisesti integraation nimissä vanhanaikaisina ja syrjivinä tarjoamatta tilalle inklusiivisempia ja henkilökohtaiset olosuhteet paremmin huomioivia palveluja. Tällaisesta löytyikin viitteitä Helsingin kunnallispoliittisessa keskustelussa jo 1970-luvulta. Näin ei kuitenkaan pääsääntöisesti tapahtunut: Invalidi-lehtien kannanotoista on havaittavissa, että lainsäädännön ohella myös käytännöissä ja asenneilmastossa tapahtui hidasta mutta paikoin runsasta edistymistä 1970-luvulla.

Olisi kuitenkin väärin kuvata 1970-lukua vain hyvinvointivaltion kukoistuskautena tai modernin yhdenvertaisuusajattelun jyrkkänä käännekohtana ja sivuuttaa se, että syrjivät asenteet olivat hyvin yleisiä ja yhteiskunnallinen esteettömyys toteutui usein käytännössä erittäin heikosti ja siitä syystä oli esimerkiksi tavallista, että liikuntaesteiset asuivat vanhainkodeissa. Tuolloin koettiin myös öljykriisin seurauksena pitkä taloudellinen lamakausi, jonka myötä hyvinvointivaltion kritiikki rantautui Suomeen. Laman iskiessä Suomeen 1970-luvun puolivälissä teollisuustuotanto laski ja

¹¹³ Finlex. Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987, 6§, 7§, 8§, 9§ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1987/19870380> (viitattu 18.2.2020)

¹¹⁴ Leppälä 2015, 66–67.

¹¹⁵ UN <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RightsOfDisabledPersons.aspx> Viitattu 14.11.2019

työttömyysprosentti nousi ennätysmäisen korkeaksi.¹¹⁶ Vuonna 1975 alkoivat vaatimukset julkisen sektorin tuottavuuden nostamisesta ja pienentämisestä kansantalouden ”heikentyneiden näkymien” sekä työvoimapulan nimissä. Talousongelmista syytettiin liian suureksi kasvanutta julkista sektoria ja resursseja tahdottiin vapauttaa tuottavaksi katsotuille aloille yksityiselle sektorille. Samana vuonna perustettiin Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA), joka osallistui aktiivisesti keskusteluun. Keskustelun vaikutukset näkyivät myös politiikassa ja budjetissa erityisesti seuraavana vuonna työttömyyden pahentuessa.¹¹⁷

Yliaskan mukaan varhaisten uutta julkisjohtamista muistuttavien uudistusten toteuttaminen mahdollistui 1970-luvun lopulla osittain juuri laman vaikutuksesta. Lamapuheella tuettiin julkisrahoitteisesti teknologian tutkimusta ja teollisuutta ja ajettiin tiukkaa menojen karsintaa ”vähemmän tärkeistä” kuntien menoista. Ajattelumuutos merkitsi enemmän tukea yrityksille ja vähemmän ihmisille.¹¹⁸ Käytännössä kritiikillä oli kuitenkin tuossa vaiheessa vielä melko vähän vaikutusta ja hyvinvointivaltio jatkoi kasvuaan 1990-luvun lamaan asti. Se tarjosi puitteet myös esteettömyysnormien kehittymiselle.

3.2 Kuntoutusparadigman muutos: Normalisaatioperiaate ja huollon vaihtuminen palveluiksi

Esteettömyyskysymykset olivat ennen 1970-lukua vain harvoin esillä rakennussuunnittelussa tai kaavoituksessa, jonka lähtökohtana toimivat henkilöautot ja täysikasvuisen, toimintakykyisen miehen tarpeet.¹¹⁹ Tämä heijasteli yleistä yhteiskunnallista asenneilmapiiriä vammaiskysymyksissä ja esimerkiksi sosiaalipolitiikassa, sillä 1970-luvulle asti myös vammaispalvelut perustuivat vuodelta 1946 peräisin olevaan invalidihuoltolakiin (907/1946)¹²⁰ ja vajaamielislakiin (107/1958).¹²¹ Vajaamielislaki korvautui uudella asetuksella kehitysvammaisten erityishuollosta vuonna 1978

¹¹⁶ Tilastokeskus https://www.stat.fi/artikkelit/2008/art_2008-06-27_001.html?s=9 (viitattu 18.2.2020)

¹¹⁷ Yliaska 2014, 83, 107–109.

¹¹⁸ Yliaska 2014, 330

¹¹⁹ Kurronen & Lukkarinen. Esteettömyys. Palveluopas Mikkelin kaupungille.

https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/7883/Kurronen_Kati_Lukkarinen_Nina.pdf?sequence=1 (viitattu 29.10.2018).

¹²⁰ Finlex <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1946/19460907> (viitattu 12.11.2018).

¹²¹ Finlex

<https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1958/19580107?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=107%2F1958> (viitattu 12.11.2018).

(988/1977).¹²² Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista korvasi invalidihuoltolain vasta vuonna 1987 (380/1987).¹²³

Arkkitehti Maija Könkkölä kirjoitti yhdyskunta- ja rakennussuunnittelusta vuonna 1979:

*”Yhdyskuntiemme suunnittelijoiden ja päätöksentekijöiden käsitys vammaisista on näihin päiviin asti ollut virheellisten asenteiden ja tietämättömyyden värittämä. On pidetty luonnollisena, että vammainen viettää hiljaista ja passiivista elämää. Hänelle sopivimpana elinympäristönä on pidetty turvallista ja rauhallista laitosta, parhaana opiskeluympäristönä erityiskoulua ja lähes ainoana mahdollisena työympäristönä suojatyöpaikkaa. Vammaisten huomioon ottaminen on katsottu aiheelliseksi sairaaloita ja erityislaitoksia suunniteltaessa, muussa suunnittelussa heidän huomioon ottamisensa on tuntunut ylivoimaiselta. -- eikä ajatus yhteiskunnan suunnittelemisesta kaikille sopivaksi ole juolahtanut mieleen. Sellainen yhteiskunta on tuntunut ajatuksena kauniilta, mutta mahdottomalta toteuttaa sekä teknisesti että taloudellisesti.”*¹²⁴

Könkkölän kirjoituksesta on luettavissa, että näkökulma suunnittelussa oli laajentunut vasta hiljattain. Yleisten, myös arkipäiväisten ympäristöjen rakentaminen kaikille sopiviksi oli vielä 1970-luvun lopulla uusi ajatus; toisaalta edistystä näytti tapahtuneen vajaan vuosikymmenen takaiseen verrattuna: Invalidi-lehden 6/1970 pääkirjoituksessa ”yleisistä ajatuspinttymistä” vammaisille kuulumattomiksi ajateltujen elämän osa-alueiden suhteen kirjoitettiin vielä vallitsevana tosiasiana, jonka muuttamiseksi lähitulevaisuudessa olisi tehtävä työtä. Könkkölä, joka toimi myöhemmin myös Helsingin kaupunginvaltuustossa ja vammaisjärjestöissä, totesi tavoitetilan, joka kosketti vammaisten ohella kaikkia, joiden tarpeita suunnittelussa ei aikaisemmin ollut huomioitu:

*”Kaikessa suunnittelussa tulisi itsestään selvänä pitää lähtökohtien määrittelyä lasten, vanhusten ja vammaisten vaatimusten perusteella. Voidaankin sanoa, että on normaalia poiketa ns. terveestä keskivertoilmisestä. Kun suunnittelijat omaksuvat tämän ajatuksen, he suunnittelevat nykyistä inhimillisempiä ja oikeudenmukaisempia yhdyskuntia meille kaikille”.*¹²⁵

Könkkölän vuonna 1979 määrittelemä tavoitteen voi katsoa heijastelevan jonkinlaista edistymistä vuosikymmenen alkuun, jolloin suunnittelun lähtökohtien ja käytännön sijaan vaadittiin vielä

¹²² Finlex

<https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1977/19770988?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=988%2F1977> (viitattu 12.11.2018).

¹²³ Finlex

<https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1987/19870380?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=380%2F1987> (viitattu 12.11.2018).

¹²⁴ Haataja, Könkkölä, Könkkölä, Laurén, Lyyra & Wynne-Ellis 1979, 74.

¹²⁵ Ibid. 75.

muutoksia perustavanlaatuisissa asenteissa. Käsitys vammaisuudesta olikin 1970-luvulla alkanut muuttua. Vammaisuuden ja vammaisen käsite itsessään alkoivat vakiintua yleisemmin vasta 1980-luvulla, johon asti liikuntavammaisista ja toisinaan myös aistivammaisista käytettiin usein sanaa invalidi. Termi jäi siis käyttöön vammaisen rinnalle vielä pitkäksi aikaa sen jälkeen kun loukkaavana pidetty termi vajaamielisyyks korvattiin kehitysvammaisuudella. Veikko Niemen mukaan ”vammainen” alkoi yleiskäsitteenä korvata ”invalidin” jo 1960-luvulla.¹²⁶ Tutkimusaineistosta voi kuitenkin havaita, ettei se vielä 1970-luvun alussa ollut välttämättä yleisesti käytössä vammaisjärjestöjen ulkopuolella, vaan myös aistivammaisiin viittaavana yleisterminä oli invalidi, jota saatettiin täsmentää sota- tai siviili-invalidiksi. Suomessa varsinkin sotainvalidilla (*krigsinvalid*) on historiallisista syistä ollut eri merkitys kuin muissa Pohjoismaissa, ja myös invalidi-sana näyttää säilyttäneen asemansa pidempään.¹²⁷ Suomen Invalidi -lehdissä puhuttiin vammaisista jo 1970-luvun alussa, mutta kaupunginhallinnon asiakirjoissa käytettiin yleisemmin invalidi-sanaa ja HS puhui pyörätuoli-invalidista 1990-luvulle asti. Valtakunnallisissa lehdissä esiintyi varsinkin 1970-luvun alussa molempia sanoja rinnakkain, vaikka vammaisista puhuminen alkoi yleistyä 1970-luvulla.

Maailman terveysjärjestö WHO julkaisi vuosina 1975 ja 1980 toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden kansainvälisen luokitusjärjestelmän, jossa vammaisuus kuvattiin kolmiportaisesti: elimellisinä vammoina (*impairment*), toimintarajoitteina (*disability*) sekä sosiaalisina haittoina (*handicap*). Jälkimmäistä on sittemmin päivitetty, ja se on vaikuttanut vammaisuuden käsitteeseen huomioimalla yksilö- ja olosuhdekohtaiset erot sekä yhteiskunnalliset ja ympäristötekijät, jotka aiheuttavat toimintarajoitteita. Luokittelu ei erottele elimellisen vamman vaikutusta yhteiskunnallisista tekijöistä, sillä molemmilla on merkitystä toimintakykyyn.¹²⁸

Suomessa näitä käsitteitä ei ole erotettu toisistaan, vaan yleisesti käytössä on lähinnä sana ”vammaisuus”, joka pitää sisällään sekä vammaisuuden lääketieteellisen mallin mukaisena elimellisenä tilana että ympäristön aiheuttamana toimintarajoitteena. Lääketieteelliseen malliin liittyy myös ajatus vammaisuudesta henkilökohtaisena tragediana, jonka ei-toivottuja ominaisuuksia ja vaikutuksia (riippuvuus, kykenemättömyys, uhrius) terveydenhuollon ammattilaiset pyrkivät parantamaan, lievittämään ja kuntouttamaan.¹²⁹ Vammaisuuden sosiaalisen mallin mukaan vammaisuus puolestaan syntyy vuorovaikutuksessa ympäristön ja yhteiskunnan kanssa, esimerkiksi esteettömien kulkureittien tai viittomakielen tulkkauksen puutteen pikemmin kuin niiden tarvetta

¹²⁶ Niemi 1992, 48.

¹²⁷ Tie ihmisarvoon. Piirteitä Pohjoismaiden vammaishistoriasta vuosilta 1945–1985. RIFI ry 1991, 15.

¹²⁸ Vehmas 2015, 113.

¹²⁹ Ibid. 112.

aiheuttavan yksilön ominaisuuden vuoksi. Malli ei kiellä elimellisten vammojen vaikutusta mutta korostaa vammaisuuden merkityksen syntyvän sosiaalisesti.¹³⁰

Maija Könkkölä selitti vammaisuutta suhteessa ympäristöön sosiaalisen mallin kaltaisella tavalla jo vuonna 1979 julkaistussa teoksessa ja osoitti, kuinka kaikista ihmisistä voi tietynlaisessa ympäristössä tulla vammaisia:

”– Vammaisuus, jota on aikaisemmin pidetty liikkumista ja toimintaa ehdottomasti rajoittavana tekijänä, onkin itse asiassa tekninen haitta, jonka vaikutusta voidaan lieventää tai jopa poistaa ympäristön puutteellisuuksia korjaamalla. Liikuntavammaisen tieltä voidaan esteitä raivata rakentamalla portaattomia ja kynnyksettömiä kulkureittejä, kulkukelpoisia luiskia, tarpeeksi leveitä ovia ja tilavia hissejä. – Meluisassa ympäristössä kaikki ovat tavallaan kuulovammaisia ja heitä auttavat samat parannukset, jotka helpottavat kuulovammaisten toimintaa. Samoin heikossa valaistuksessa – olemme tavallaan näkövammaisia ja meille aiheuttavat hankaluuksia näkövammaisten liikuntaesteet ja helpottavat näkövammaisten kannalta hyvät ratkaisut.”¹³¹

Suomessa arkikielessä vammaisuus käsitteellisesti mielletään yhä lähinnä lääketieteellisen mallin mukaisesti yksilön elimelliseksi ominaisuudeksi, jota voidaan hoitaa ja kuntouttaa pikemmin yksilöön kuin ympäristöön kohdistuvilla toimenpiteillä. Tähän voi olla eräänä syynä akateemisen vammaistutkimuksen vähäisyys; vaikka vammaisuuteen liittyvää tutkimusta on tehty paljon, se keskittyy lähinnä erityispedagogiikan kaltaisille aloille, joissa vammaisuus näyttäytyy yksilön ongelmana.¹³² Antti Teittisen mukaan kolme tieteenalaa – lääketiede, psykologia ja erityispedagogiikka – ovat olleet hierarkkisessa suhteessa toisiinsa ja näistä lääketieteellä on ollut suurin vaikutus vammaisuutta koskevaan keskusteluun.¹³³

Toisaalta Heli Leppälän esittämä ajatus, jonka mukaan vammaisuus miellettiin pitkään sosiaalihuollon ja myöhemmin kuntoutuksen ja terveydenhuollon kautta, on myös ollut omiaan vahvistamaan lääketieteellisen mallin mukaista tulkintaa. Vammaisuuden sosiaaliset ulottuvuudet on voitu nähdä kapeasti vamman itsensä aiheuttamana heikko-osaisuutena ja siitä sosiaalihuollolle aiheutuvana rasitteena. Vammaisuuteen on historiallisesti liitetty kielteisiä yhteiskunnallisia seurauksia, sellaista heikko-osaisuutta, joka aiheuttaa tarvetta yhteisön taloudelliselle tuelle ja sosiaalihuollolle. Näin vammaisuudella ja sosiaalityöllä voi katsoa olevan historiallisesti ja yhteiskunnallisesti merkitsevä yhteys.¹³⁴

¹³⁰ Ibid. 116, 121.

¹³¹ Ibid. 74-75.

¹³² Ibid. 15.

¹³³ Teittinen 2000, 63

¹³⁴ Heikkinen 2018, 18–19.

On aiheellista miettiä, mikä vaikutus lääketieteellisen mallin mukaisen ajattelutavan korostumisella on ollut ympäristön yleiselle esteettömyyskehitykselle ja asenteille. Lääketieteellisen mallin vahvaan painoarvoon Suomessa on nähdäkseni osaltaan voinut vaikuttaa invalidihuoltolain ja toisaalta vajaamielislain pitkään jatkunut vallitseva asema vammaisten ihmisten yhteiskunnallisia olosuhteita ohjaavina tekijöinä. Invalidihuoltolaissa korostui yhteiskunnan etu, jossa yksilö pyrittiin sijoittamaan sellaisiin tehtäviin ja paikkoihin, joissa hän pystyi tehokkaimmin palvelemaan yhteiskuntaa. Tämän ajateltiin hyödyttävän myös yksilöä parhaiten. Vajaamielislaisissa puolestaan laitoshoidon perusteltiin toisaalta turvallisella ja vertaistukea tarjoavalla ympäristöllä ja toisaalta yhteiskunnan tarpeella suojautua vammaisuuteen eugeniikan mukaisesti liitettyiltä perinnöllisiltä ja sosiaalisilta uhilta.¹³⁵

Kuten aineistosta tulee ilmi, esteettömyyden toteuttamisen on usein katsottu vaativan pikemmin ajattelutavan muutosta kuin mittavia taloudellisia investointeja. Monissa tapauksissa tämä on totta, vaikka esimerkiksi esteettömyyttä parantavat korjaustyöt voivat tulla kalliiksi silloin kun esteettömyyttä ei ole alun perin suunnittelussa huomioitu. Huonoina aikoina voi kuitenkin olla matalampi kynnys säästää asioista, joiden ajatellaan koskettavan vain vähemmistöä ja toisaalta se, kuinka paljon johonkin ollaan valmiita panostamaan rahallisesti taloustilanteesta riippumatta, kertoo arvoista ja arvostuksista. Hyvätkään rahalliset resurssit eivät riitä, jos esteettömyyttä ja yhdenvertaisuutta ei pidetä tärkeänä. Taloudelliset resurssit ja yhteiskunnan yleinen kehitys eivät aina kulje yhdensuuntaisesti ajattelutavan kanssa.

Veikko Niemi kirjoitti Kynnys ry:n kymmenvuotisjulkaisussa Vaivaisen ääni vuonna 1983 ajatuksia kuntoutuksen ja vammaishuollon pitkistä sykleistä. Hänen mukaansa ajatukset olivat taloudellisia etuja tärkeämpiä tekojen määrittäjiä ja siksi kehitystausta ja ideologinen sisältö määrittivät, millainen taloudellinen ja organisatorinen perusta yhteiskunnalle rakentuu. Sama päti myös vammaispolitiikkaan, jossa resurssit eivät välttämättä päätyneet ihmisten hyväksi:

”—Kuntoutuksen ja vammaishuollon kehityksessä voidaan siten nähdä kaksi erilaista pitkää sykliä, jotka eivät kulje yhdensuuntaisesti. Ulkonainen, aineellinen, rakenteellinen puoli osoittaa tilapäisistä takaiskusta huolimatta jatkuvaa suuntaa eteenpäin ja ylöspäin. Rappeutumisen merkkejä siinä on kyllä jo näkyvissä. Sisäisessä, aatteellisessa puolessa taas eletään ja on jo pitkään eletty taantuman ja laman aikaa. Tämä ristiriita johtaa siihen, että nykyiset huomattavat resurssit eivät enää palvele kansaa parhaalla mahdollisella tavalla. Nykyistä paljon köyhempi ja sodan runtelema Suomi kykeni 1940- ja 1950-luvuilla luomaan kuntoutus- ja vammaishuoltotoiminnan, joka kansainvälisesti kuului

¹³⁵ Leppälä 2015, 37–38.

*eturiviin. Se että tämä asema on menetetty, ei voine johtua taloudellisten ja muiden ulkonaisten mahdollisuuksien niukkenemisestä, vaan aatteellisen sisällön ehtymisestä”.*¹³⁶

Sodanjälkeisenä aikana luotu invalidihuolto oli tietyistä epäkohdistaan huolimatta kiistämättä aikanaan edistysellinen ja erityisesti olosuhteisiin nähden hyvin resursoitu. Toisaalta taustalla vaikutti vammaisten yhdenvertaisuutta painavammin valtion tarve hyödyntää kaikki käytettävissä oleva työvoima ja arvostus sotainvalidien isänmaalle antamaa uhrausta kohtaan. Niemen huomio taloudellisista ja ulkoisista mahdollisuuksista on kuitenkin osuva, sillä Suomi oli vaurastunut huomattavasti edellisten vuosikymmenten kuluessa ja elintaso oli kirjan julkaisuvuonna 1983 aivan eri luokkaa kuin sotienjälkeisinä vuosina 1940–50-luvuilla. ”Ulkonainen, aineellinen, rakenteellinen puoli” eivät kehity yhdenmukaisesti ”sisäisen, aatteellisen puolen” kanssa. Jälkimmäistä on toki myös vaikeampi mitata. Parantuneet taloudelliset resurssit eivät silti välttämättä merkinneet suurempaa hyvinvointia, jos ideologiset pyrkimykset suuntasivat niitä muualle.

Niemi viittaa kirjoituksessaan taloustieteilijä John Maynard Keynesin (1883–1946) Yleiseen teoriaan (*The General Theory of Employment, Interest and Money*, 1936), jossa esitetyn idean mukaan ajatukset ovat tärkeämpiä tekojen määrittäjiä kuin taloudelliset edut.¹³⁷ Näin ollen teoissa on pohjimmiltaan kyse arvovalinnoista, sillä ideologia ja kehitystausta vaikuttavat yhteiskunnan taloudellisen ja organisatorisen pohjan muotoutumiseen vallitsevaa taloudellista tilannetta enemmän. Molemmilla on taipumus muuttua, mutta taloudellinen tilanne vaihtelee lyhyemmissä sykleissä enemmän kuin yhteiskunnan arvopohja. Tätä käsitystä vasten voi sanoa, että myös esteettömyyttä koskevan politiikan tavoitemäärittelyihin ja sitä kautta sisältöön vaikuttavat ajankohtaista taloustilannetta enemmän käsitys ihmisten yhdenvertaisuudesta, kaikkia koskevista oikeuksista ja yhteiskunnan velvollisuuksista sekä toisaalta käsitys vammaisuudesta ja eri vähemmistöistä. Ajatus modernista valtiosta ja ihmisoikeuksista, erityisesti positiivisista oikeuksista, on keskeisessä roolissa. Myös normit esimerkiksi lapsuuden ja vanhuuden hyvästä elämästä yhteisön jäsenenä vaikuttavat asiaan. Kysymys siitä, mihin on varaa ja mistä on vaikeina aikoina säästettävä, tiivistyy arvovalinnaksi siitä, mitä pidetään kaikissa tilanteissa tärkeänä ja taloudellisten vaihtelujen yläpuolella olevana.

Juuri 1970-luku on hyvä lähtöpiste tutkimukselle siksikin, että silloin vammaisasialiike ja vammaistutkimus olivat kansainvälisesti nousseet esille.¹³⁸ Vammaisasialiikkeessä ja vammaistutkijoissa vammaiset henkilöt ovat perinteisesti olleet itse vahvasti edustettuina. Vaikka vammaistutkimus on yhä Suomessa varsin heikosti tunnettu omana tieteenalanaan,

¹³⁶ Niemi 1983, 121–126.

¹³⁷ Keynes, John Maynard. Työllisyys, korko ja raha. Yleinen teoria. 210.

¹³⁸ Vehmas 2015, 109.

yhteiskuntatieteellistä vammaisuutta koskevaa tutkimusta tehtiin jo 1970-luvulla. Suomen Invalidi 10/1981 sisälsi useita artikkeleita vammaistutkimuksesta. Lehden mukaan 1970-luvulla Suomessa julkaistiin jopa yli 450 nimikettä vammaisuutta koskevaa tutkimusta yliopistoissa, tutkimuslaitoksissa, viranomaistahoilla ja järjestöissä. Systemaattinen tiedonkeruu kuitenkin puuttui, tutkimus oli hajanaista eivätkä tutkijat ja organisaatiot juuri tehneet yhteistyötä. Eräässä artikkelissa todettiin vammaisuustutkimuksella olevan merkitystä vammaisväestön elinolosuhteiden parantamiselle, minkä vuoksi sen arvostusta olisi nostettava ja tutkimusta suunnattava uusille tieteenaloille, esimerkiksi kauppa- ja oikeustieteisiin.¹³⁹

Samoihin aikoihin alettiin voimakkaasti korostaa vammaisten oikeutta osallistua yhteiskuntaan lähtökohtaisesti samoin oikeuksin muiden kanssa ilman ”integroivia välivaiheita”, ja puhua laitosverkostojen purkamisesta ja normalisaatioperiaatteesta, jonka mukaan vammaisen ihmisen elämä tulisi pyrkiä järjestämään puitteiltaan mahdollisimman samankaltaiseksi kuin muidenkin. Tämä merkitsi muun muassa julkisten tilojen ja toimintaympäristön muokkaamista kaikille sopivaksi. Hyvinvointivaltion kasvaessa ja vanhoja sosiaalihuoltolakeja uudistettaessa alettiin korostaa myös erilaisten henkilökohtaisten tukitoimien merkitystä ja esimerkiksi vaikeavammaisen oikeutta työhön avoimilla työmarkkinoilla. Yksilölliset tukitoimet (esimerkiksi kuljetus-, tulkkaus- ja avustajapalvelut), jotka mahdollistavat ihmisen mahdollisimman täysipainoisen osallistumisen yhteiskuntaan, tuleekin erottaa kokonaisia vammaisuuden perusteella määriteltäviä ryhmiä kategorisesti koskevista erityisratkaisuksista ja -järjestelmistä (erityiskoulut, suojatyöpaikat, laitokset), joilla päinvastoin on pääosin katsottu olevan segregoiva ja jopa ympäristön esteellisyyttä lisäävä vaikutus.

Ennen vammaisasiikettä ja sosiaalista vammaistutkimusta saatettiin puhua vain vammaishuollosta, jonka perustana toimi invalidihuoltolaki. Se kehittyi laajamittaiseksi järjestelmäksi toisen maailmansodan jälkeen, mikä johtui osaltaan sodassa vammautuneiden suuresta määrästä: sodassa haavoittuneista suomalaisista 90 000 oli saanut pysyvän vamman. Heli Leppälä esittää väitöskirjassaan, ettei muutos kuitenkaan alkanut toisesta maailmansodasta vaan että myös siviili-invalideihin (joiksi lainsäädännössä liikuntavammaisten ohella luettiin aistivammaiset ja kroonisesti sairaat) kohdistuneet asenteet alkoivat muuttua jo 1930-luvulla ”*osana laajemmassa huoltokeskustelussa omaksuttua ennaltaehkäisevän huollon periaatetta*”.¹⁴⁰

Joka tapauksessa sodanjälkeinen aika ja sotainvalidien suuri määrä loivat painetta uudelle lainsäädännölle ja käytännön toimille. Tuolloin varsinkin nuoret sotainvalidit nähtiin voimavarana, joka oli antanut uhrinsa isänmaan hyväksi mutta jolla vielä on käyttöä yhteiskunnan rakentamisessa. Samalla suhtautuminen siviili-invalideihin oli muuttumassa ”ennaltaehkäisevän huollon” suuntaan,

¹³⁹ Suomen Invalidi 10/1981, 4-5, 8–9.

¹⁴⁰ Leppälä 2015, 29.

sillä moni vammautui eri syistä jo ennen työikää. Sodan jälkeen esimerkiksi poliota esiintyi vielä yleisesti.¹⁴¹ Nuorina vammautuneiden ihmisten jäljellä olevat resurssit tahdottiin saada yhteiskunnan käyttöön. Sotakorvausteollisuus ja kehittyvä talous tarvitsi työvoimaa, ja siksi nuoret työkykyisiksi kuntoutettavissa olevat liikunta- ja aistivammaiset pyrittiin pitämään mukana yhteiskunnassa. Tämä näkyi kuitenkin lähinnä kuntoutuksena ja siihen liittyvinä erillisjärjestelminä, joilla pyrittiin yksilöiden työkyvyn parantamiseen ja sopeuttamiseen heille sopiviksi katsottuihin ympäristöihin. Koska invalidihuollon päätarkoitus oli lisätä tuottavien kansalaisten määrää, kuntoutusta ei tarjottu työhön ylittäneille tai muutoin työkyvyttömiksi tai liian huonokuntoisiksi katsotuille invalideille niin kuin ei esimerkiksi vajaamielisiksi luokitelluillekaan. Työkykyä parantava invalidihuolto nähtiin eräänlaisena ennaltaehkäisevänä huoltopolitiikkana, kun taas kehityskelvottomiksi katsotuille vajaamielisille suunnattu laitosohjelma pyrki sosiaalisten ongelmien minimoimiseen. Invalidihuollon kohderyhmä oli siis tarkoin rajattu, eivätkä toimenpiteet palvelleet yhteiskunnan yleistä saavutettavuutta vaan kehityskelpoiseksi arvioitun yksilön sopeutumista yhteiskunnan hyödylliseksi jäseneksi.¹⁴²

Ensimmäisten sodanjälkeisten vuosikymmenien invalidihuollossa näkyi perinteinen suhtautuminen vammaisuuteen. Vaikka vammaisuutta ja toimintakyvyn rajoitteita oli totuttu pitämään sosiaalisina ongelmina, niiden ajateltiin koskettavan marginaalista ja näkymätöntä osaa kansalaisista. Tällöin yhteiskunnan tehtäviksi nähtiin lähinnä sellaisten vammaisryhmille suunnattujen erityisratkaisujen tarjoaminen, jotka tekivät elämästä vähemmistölle siedettävää ja samalla heidän ongelmistaan enemmistölle näkymättömämpää, ei niinkään yhteiskunnan rakentaminen myös vähemmistölle sopivaksi. Invalidihuoltokin keskittyi kuntouttamaan yksilöitä ja tarjoamaan heille sellaisia palveluja, joiden avulla he saattoivat kouluttautua ja työllistyä, usein muusta yhteiskunnasta erillisissä keskitetyissä ympäristöissä. Tällaisia olivat sisäoppilaitoksina toimineet koulut, työkokeilupajat ja suojatöpaikat. Niissä pystyttiin hyödyntämään ihmisten työpanosta aikakaudella vielä yleisissä mekaanisissa, suorittavissa töissä, mutta niiden tarjoamat mahdollisuudet ihmiselle olivat yksipuolisia ja henkilökohtaisten ominaisuuksien ja toiveiden sijaan ammatinvalinnanohjauksessa painotettiin vammojen asettamia rajoituksia tietyille ammattiryhmille.¹⁴³

Suojatöpaikkojen ohella käsityöläisammatteihin koulutettuja invalideja kannustettiin ryhtymään pienyrittäjiksi, sillä näin he saattoivat tehdä töitä kotona eivätkä altistuisi invalideihin kohdistuville ennakkoluuloille. Invalidihuollon tarkoitus oli tehdä invalideista tuottavia kansalaisia, jotka pystyisivät kuntoutuksella kompensoimaan vammaansa. Vaikka heidät tahdottiin työelämään, ei tarkoitus aina ollut mahdollistaa työntekoa samassa työympäristössä muiden kanssa. Invalideille perustettuja

¹⁴¹ THL <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit/taudit-ja-mikrobit/virustaudit/polio1/polion-esiintyvyys-suomessa> (viitattu 15.11.2018).

¹⁴² Leppälä 2015, 33–34.

¹⁴³ Ibid. 76–83.

ammattikouluja perusteltiin paitsi paremmilla kuntoutus- ja opetusmahdollisuuksilla myös sillä, ettei tavallisilla oppilaitoksilla ollut mahdollisuutta vastata heidän tarpeisiinsa eikä invalideilla olisi mahdollisuutta kilpailla vammattomien kanssa.¹⁴⁴

Vaikka invalidien ammattikoulut tarjosivat koulutusmahdollisuuksia, erilliset järjestelmät saattoivat myös hidastaa yleisten järjestelmien esteettömyyskehitystä, korkeampaa koulutusta ja yksilöllisten työpolkujen avautumista. Todelliset valinnanvapaudet jäivät pitkään rajallisiksi. Helsingin Sanomat haastatteli vammaisten koulutuspoliittisen järjestön puheenjohtajaa Kalle Könkkölää 9.2.1973 artikkelissa, joka antoi melko masentavan kuvan vammaisten koulutusmahdollisuuksista.

Työvoimaministeriö oli selvityksessään haastatellut 455 eritasoista oppilaitosta kansakoulusta yliopistoon, ja näistä 72 % oli vastannut, ettei voinut ottaa vammaisia opiskelijoita; loppuistakin puolet piti esimerkiksi pyörätuolia esteenä. Tavallisissa ammattikouluissa oli noin kolminkertainen määrä linjoja invalidien ammattikouluihin verrattuna, eikä invalideille ollut vielä opistotasosta oppilaitosta. Koulurakennusten, erityisesti lukioden esteellisyys esti usein pääsyn korkeampiin opintoihin, ja vammaisten koulutustaso oli jäänyt jälkeen. Työvoimaministeriön ammatinvalinnanohjaustoimistoa kritisoitiin siitä, että se ohjasi liikuntavammaisia raskaille ruumiillisille aloille, mikä oli paitsi asenteellista myös lyhytnäköistä, sillä *”kynä on kevyempi kuin vasara”*.¹⁴⁵

Vaikka Invalidihuoltolaissa mainittiin myös toimintakyky, oli lain sovellus käytännössä hyvin työkeskeistä: saavutettavissa oleva työkyky oli sekä kuntoutuksen edellytyksenä että tavoitteena. Tämä kieli siitä, että työkyky nähtiin kuntoutuksessa elämänlaatua tärkeämpänä eikä julkisesti kustannettua kuntoutusta pelkän yksilön hyvinvoinnin vuoksi välttämättä pidetty mielekkäänä tai ainakaan riittävän arvokkaana. Invalidihuoltolain tavoitteita, sisältöä ja soveltamista tarkastellessa on silti muistettava peilata niitä aikakauden yhteiskunnallisia oloja ja arvoja vasten. Sodanjälkeisenä niukkana aikana vähien resurssien keskittämistä työkykyisiksi kuntoutettaviin pidettiin tarkoituksenmukaisena. Vielä kehittymässä oleva koulutus ja terveydenhuolto, yleisen sosiaaliturvajärjestelmän puute, työvoimapula ja työnteko yhteiskunnan perusarvona vaikuttivat ymmärrettävästi lain sisältöön ja tavoitteenasetteluun.¹⁴⁶

Invalidihuoltolain työkeskeisyys oli hallinnut myös vammaisia koskevien lakien tavoitteenasettelua, mutta sosiaaliturvauudistukset loivat perustaa uudelle ajattelulle. Tämä näkyi sekä invalidihuollossa

¹⁴⁴ Ibid. 38.

¹⁴⁵ HS 9.2.1973 <https://naokoislehti.hs.fi/d4bf3a3a-841d-488f-b634-d0165cda2fa7/10?q=vammaiset> (viitattu 11.12.2019)

¹⁴⁶ Niemi 1992. 44.

että kehitysvammahuollossa ja yleisessä sosiaalihuollossa. Sosiaalista toimintakykyä ja ihmissuhdekysymyksiä alettiin korostaa 1970-luvulla, mikä heijasteli ajattelutavan muutosta.¹⁴⁷

Kun 1970-luvulla suhtautumistapa alkoi muuttua lähtökohtaista yhdenvertaisuutta korostavaksi, huomattiin vammaisille luotujen erillisjärjestelmien segregoiva vaikutus. Vammaisille luodut erilliset laitokset, koulut ja suojatyöpaikat eivät aina auttaneet ihmisiä kokemaan tasavertaista yhteiskunnallista osallisuutta vaan päinvastoin pahimmillaan ehkäisivät sitä. Invalidihuollon puitteissa oli luotu laajalti suojatyöpaikkoja ja ainoastaan invalideille suunnattua, yksipuoliseksi kritisoitua työkouluopetusta.¹⁴⁸ Invalidi-lehdissä julkaistuista artikkeleista saattoi havaita, että suojatyöpaikkoja pidettiin sinänsä tarpeellisina, mutta työmahdollisuuksia oli kehitetty yksipuolisesti järjestelmän tarpeista eikä suojatyö välttämättä ollut mielekästä tai koulutusta vastaavaa. Yleisen palvelujärjestelmän avaamista ja kehittämistä alettiin kirjoituksissa yhä vahvemmin korostaa: yhteiskunnan rakenteet ja järjestelmät tuli sopeuttaa vastaamaan myös vammaisten ihmisten tarpeita, ei luoda yksinomaan heille tarkoitettuja rinnakkaisjärjestelmiä. Tämä tuli vähitellen merkitsemään muutoksia niin lainsäädännön tasolla ja käytännön toiminnassa kuin yleisissä asenteissakin.

Ihmisoikeussopimusten ohella myös järjestösektorilla kansainvälinen yhteistyö toi vaikutteita ja voimisti kehitystä. Suomessa järjestettiin vuonna 1972 kansainvälisen invalidijärjestön Fimiticin konferenssi. Järjestö oli kiinnittänyt vammaisten tasaveroisuuden toteutumisessa erityistä huomiota liikuntaesteiden poistamiseen, ja HS:n haastattelussa todettiin: *”Kaupunki- ja liikennesuunnittelussa tulisi aina ottaa huomioon liikuntavammaiset. Lainsäädännön ja virallisten standardien avulla tulisi pyrkiä siihen, ettei julkisia rakennuksia sen paremmin kuin asuintalojakaan rakennettaisi joko vammaisille tai vammattomille, vaan ne tehtäisiin kaikille kansalaisille liikkumis- ja asumiskelpoisiksi.”*¹⁴⁹

Yhteiskunnallisessa ajattelussa tapahtunut muutos heijastui osaltaan myös lainsäädännön termistössä: kun ”huolto” muuttui ”palveluksi”, yhteiskunnan kokonaisedun sijasta korostui yksilön oikeus elää täysipainoisesti osana yhteiskuntaa. Siinä missä huolto perustui järjestelmän ylhäältäpäin määrittelemiin, usein pikemmin ryhmää kuin yksilöä koskeviin tarpeisiin, perustuvat palvelut yksilön itsensä määrittelemiin tarpeisiin; huolto voi sisältää pakkoa, palvelut puolestaan perustuvat

¹⁴⁷ Ibid. 44.

¹⁴⁸ Penttala 2012, 25, 47.

¹⁴⁹ HS 4.8.1972 <https://naokoislehti.hs.fi/Offb346f-b084-4ce4-bc6d-beef4c24e942/12?q=liikuntaesteet> (viitattu 11.12.2019)

lähtökohtaisesti vapaaehtoisuuteen.¹⁵⁰ Erkki Eskelisen mukaan tie 1940—50-luvuilta invalidihuolto- ja invalidirahalaista 1980-luvun vammaispalvelulakiin oli pitkä ja merkitsi siirtymistä kausaliiteettiajattelusta tarkoituksenmukaisuusajatteluun; ulkoapäin määritellyn sijaan ratkaisevammaksi nousi subjektiivisesti koettu haitta ja subjektiivinen oikeus.¹⁵¹ Ajattelutavan muutos näkyy myös esteetöntä rakentamista ja kuntoutuskäsityksen laajentamista vaativassa Suomen Invalidin 6/1970 pääkirjoituksessa:

*”Yhteiskunta, joka aikaisemmin nähtiin voittopuolisesti velvollisuuksia asettavana tekijänä, nähdään nyt kansalaisten palvelijana. Sen ensimmäisenä tehtävänä on huolehtia jäsentensä toimeentulosta ja viihtymisestä. Kun yhteiskunnallinen ajattelu muuttuu, täytyy myös yhteiskunnan muuttua. —Kun puhutaan yhteiskunnan jäsenistä, ei tässä yhteydessä voida erottaa mitään ryhmää. Yhteiskunnan on oltava viihtyisä kaikille ja sen on palveltava kaikkia. Myös invalidit ovat yhteiskunnan jäseniä ja yhteiskunnan palvelujen on ulotuttava täysimittaisina heihin saakka.”*¹⁵²

Kirjoituksissa korostettiin yhteiskunnan velvollisuuksia kansalaisia kohtaan ja jokaisen oikeuksien ja osallistumismahdollisuuksien turvaamista. Painopiste oli vammaisuus- ja kuntoutusdiskurssissa näin siirtymässä yhteiskunnan velvollisuuksista yksilöoikeuksiin. Tämän voi katsoa tapahtuneen osana laajempaa yhteiskunnallista ja ideologista murrosta, lakiuudistuksia ja hyvinvointivaltion syntyä. Vaikka esteettömyys ei omana käsitteenä ollut vielä yleisessä käytössä, ajatus ympäristön ja yhteiskunnan toimintojen muokkaamisesta kaikille sopivaksi näytti alkaneen voimakkaammin levitä nimenomaan 1970-luvun alussa vammaisjärjestöjen toimesta. Tämä käy erityisesti ilmi lukuisista kannanotoista Suomen Invalidi-lehdessä ja myöhemmin Tiedotuskynnyksessä.

3.3 Normiston kehitys ja ympäristön esteettömyys 1970-luvulla

Lainsäädännössä saavutettiin konkreettisesti ympäristön esteettömyyteen vaikuttavia muutoksia 1970-luvulla. Vuonna 1973 rakennuslainsäädäntöön lisättiin pykälä, joka vaati yleiseen käyttöön tarkoitettuja tiloja rakentaessa huomioimaan liikunta- ja suuntautumisesteet; rakentamismääräyskokoelmaan pykälä lisättiin vuonna 1979, jolloin huomioitiin myös hissien tarve kaksikerroksisissa julkisissa rakennuksissa. Samoihin aikoihin vammaisjärjestöt alkoivat julkaista suunnitteluohjekirjoja ja vuosina 1976–1977 ne toteuttivat kartoituksen ympäristön

¹⁵⁰ Leppälä 2015, 65–66.

¹⁵¹ Eskelinen 1992, 71–72.

¹⁵² Suomen Invalidi 6/1970, 3.

liikkumisesta.¹⁵³ Tämän jälkeen perustettiin asiantuntijayksiköksi vammaisten yhdyskuntasuunnittelupalvelu.¹⁵⁴

Saavutettavuus ja tavoitettavuus esiintyivät 1970-luvulla asuinalueiden ja liikenteen rakentamista ja suunnittelua koskevissa julkaisuissa tiheästi, mutta käsitteet olivat hyvin yleistasoisia eikä niissä pääsääntöisesti mainittu esimerkiksi liikuntaesteisiä. Saavutettavuutta arvioitaessa alettiin kuitenkin huomioida esimerkiksi eri ikäryhmät ja ainakin jossain määrin myös sosiaaliset erot, joilla oli vaikutusta esimerkiksi henkilöauton käyttömahdollisuuksiin, asuinalueiden palveluihin ja etäisyyksiin. Nämä asiat liittyivät keskeisesti myös esteettömyyteen.

Sisäasiainministeriön kaavoitus- ja rakennusosaston julkaisemassa kaavoitusohjeessa vuodelta 1975 todettiin palvelujen saavutettavuudesta: *”Toisaalta saavutettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon se, että **kyky liikkua** on erilainen eri väestöryhmillä. Koska suurimmalla osalla väestöstä ei ole henkilöautoa käytettävissään, vähentää peruspalvelujen hyvä saavutettavuus asukkaiden eriarvoisuutta. On todettu, että lähipalvelujen käyttötiheys laskee, kun niiden etäisyys asunnosta ylittää 400 metriä — Jo tämäkin etäisyys saattaa olla hankala vanhuksille ja pienten lasten kanssa liikkuville.”*¹⁵⁵

Ohjeessa puhuttiin väestöryhmistä eikä yksilöllisistä liikkumiseen vaikuttajista tekijöistä, mutta yleiselläkin tasolla tunnustettu liikkumiskyvyn vaikutus oli tärkeä askel saavutettavuudelle. Palvelujen saavutettavuuden lähtökohdaksi ei asetettu auton käyttömahdollisuutta eikä täysikasvuisuutta. Todettiin, että palvelujen hyvällä saavutettavuudella vähennettiin eriarvoisuutta autoa käyttävien ja käyttämättömien välillä, minkä voi epäsuorasti katsoa viittaneen myös yhdenvertaisuuteen eri sosioekonomisten ryhmien välillä. Etäisyyksissä vanhusten ja pikkulasten huomioiminen viittasi jo suoraan varsinaiseen fyysiseen esteettömyyteen.

Liikuntaesteiset mainittiin ohjeessa samassa yhteydessä eri ikäryhmien kanssa. Tämän voi katsoa osoittaneen, että saavutettavuudelle asetettavat vaatimukset ymmärrettiin monien eri ryhmien kannalta ja että toimintakykyisen, autoa käyttävän aikuisen normista poikkeavan tarpeet pyrittiin ainakin periaatteessa huomioimaan jo suunnitteluvaiheessa: *”Palvelujen saavutettavuutta on tarkasteltava erityisesti lasten, nuorten, kotona olevien aikuisten ja vanhusten kannalta, sillä he joutuvat muita enemmän käyttämään oman asuntoalueensa palveluja, eikä heillä useimmiten ole*

¹⁵³ Leppälä 2014, 12.

¹⁵⁴ Invalidiliitto <https://www.invalidiliitto.fi/vammaisten-yhdyskuntasuunnittelu-palvelu-vyp-1977-2009> Viitattu 16.10.2018.

¹⁵⁵ Asuinympäristön suunnitteluperiaatteet. Sisäasiainministeriö. Kaavoitus- ja rakennusosasto. Kaavoitusohjeita 2/1975. Valtion painatuskeskus. Helsinki 1976, 72.

autonkäyttömahdollisuutta. Erityisiä vaatimuksia palvelupisteiden ja asunnon väliselle etäisyydelle ja reitille asettavat pienten lasten, liikuntaesteisten ja vanhusten erityistarpeet.”¹⁵⁶

Vaikka tarkka aikakausirajaus esteettömyyttä koskevan ilmapiirin ja ilmiöiden osalta on vaikeaa ja hieman keinotekoisia tehdä, voi todeta, että 1970-luvulla kehitystä tapahtui monilla yhteiskunnan osa-alueilla ja se on havaittavissa aineistosta. Rakentamisen esteettömyyttä säätelevät normit säädettiin samanaikaisesti kun invalidihuolto alkoi kehittyä kohti henkilökohtaisia tukitoimia, vammaisten elämää rajoittavia yhteiskunnan ongelmia tehtiin näkyviksi, kuntoutusajattelu laajeni koskemaan vaikeavammaisia ja yleiset sosiaaliturvajärjestelmät paranivat. Ennen kaikkea voidaan kuitenkin puhua yleisestä yhteiskunnallisesta muutoksesta, joka ulottui sosiaaliturvajärjestelmästä koulutukseen ja terveydenhuoltoon. Universaali sosiaaliturva, peruskoulu ja terveysvakuutus merkitsivät siirtymistä tarveperusteisista avustuksista ja huollosta yhteisiin, lähtökohtaisesti kaikille kuuluviin sosiaalisiin oikeuksiin ja palveluihin. Vaikkei erityisryhmien oikeuksia yleisissä järjestelmissä vielä korostetusti huomioitu ja niihin jäi aukkoja, voi muutoksia pitää ratkaisevina myös heidän kannaltaan.

4. Esteettömyys Helsingin kunnallispolitiikassa: taustaa

Esteettömyyttä, yhdenvertaisuutta ja vammaisuutta koskevat kansainväliset tai edes kotimaiset ilmiöt eivät ole aina kulkeneet yhtäaikaaisesti Helsingin kunnallispoliittisen esteettömyyttä koskevan päätöksenteon kanssa, vaikka ne aika ajoin heijastuvatkin keskustelussa. Erityisesti aihe tuon tullut esille rakentamispäätöksiä tehdessä, kuten vanhojen rakennusten ajanmukaistamisessa tai uusien asuntojen esteettömyysmääräyksissä. Esteettömyyttä kunnallistasolla ajavien vammais- ja vanhusneuvostojen asemaa on pohdittu kaupunginvaltuustossa vuosikymmenten varrella useita kertoja. Lisäksi erilaisia etuuksia ja vammaispalvelujen järjestämistä on käsitelty erityisesti säästöjen ja kilpailutusten yhteydessä. Välillisesti esteettömyys on koskettanut lähes kaikkia kunnallistoimialoja.

Esimerkiksi kaupunkisuunnittelun osalta yhtäläisyyksiä yleisen esteettömyys-, yhdenvertaisuus- ja vammaisuuskeskustelun kanssa voi havaita paljon. Helsingin 1970-luvun kaupunkisuunnittelussa, asuntopolitiikassa ja liikennepoliittisissa päätöksissä heijastui voimakkaasti yleisempi ajattelutavan muutos. Tämä näkyi erityisesti liikennesuunnittelussa, jossa henkilöautopainotteisuudesta siirryttiin julkisen liikenteen tärkeyden korostamiseen. Liikuntarajoitteisten kannalta muutos ei tietenkään välttämättä merkinnyt parempaa saavutettavuutta, sillä tuolloin pääsääntöisesti julkisen liikenteen

¹⁵⁶ Ibid. 131.

ajoneuvot eli raitiovaunut, bussit ja junat olivat kaikki portaallisia eli varsinkin pyörätuolilla liikkuvalla erittäin esteellisiä.

Kaupunkisuunnittelussa tapahtunut muutos näkyi kuitenkin myös tiiviimmän kaupunkirakenteen suosimisessa ja asukasnäkökohtien monipuolisemmassa huomioimisessa. Vaikka tietyt aikakaudelle ominaiset kaavoitusratkaisut ja arkkitehtuuri saivat myöhemmin paljon kritiikkiä osakseen (esimerkkeinä Itä-Pasila ja Merihaka), tausta-ajatusta tiiviimmän kaupunkirakenteen, julkisten liikenneyhteyksien ja jalankulkijoiden huomioimisessa voitiin pitää edistyksellisinä. Esteettömyyttä edistivät jalankulkusiltoihin liittyvät yleisöhisit sekä laaja katulämmitys. Toisaalta kaksitasoiset kadut edesauttoivat myös yksityisautoiluun perustuvaa liikennettä.¹⁵⁷ Kauniit ajatukset eivät myöskään aina toteutuneet asukkaita palvelevalla tavalla. Vammaisten yhdyskuntaprojektin vetäjänä toiminut arkkitehti Maija Könkkölä arvosteli suunnittelun kummallisuutta ja erityisesti liikunta- ja näkövammaisille aiheutuvaa vaikeakulkuisuutta vuonna 1978:

*”Ajattele nyt vaikka Itä-Pasilaa. Suunnittelijalla on ollut kaunis ajatus kävelyttää ihmisiä ylätasolla poissa alla hurraavien autojen aiheuttamista vaaroista. Seurauksena on välimatkoja lisääviä siltaratkaisuja ja portaita loputtomiin.”*¹⁵⁸

Päätöksenteossa alettiin ymmärtää, kuinka kaavoitus, asuntotuotanto ja liikennesuunnittelu vaikuttivat toisiinsa, ja yleiskaavassa huomioitiin asuntotuotantoa ja liikennettä koskevat tavoitteet ja päinvastoin. Tällä tuli olemaan vaikutusta myös esteettömyydelle. Erityisesti päätös metron rakentamisesta oli merkittävä kaupunkikehitykselle, sillä se vaikutti aluerakentamiseen ja asunto-ohjelmaan. Vaikka esteettömyysnäkökohdat eivät omana kysymyksenään juuri näkyneet keskustelussa, metro oli tärkeässä osassa esteettömämmän joukkoliikenteen kehittämisessä, mikä käy ilmi myös Invalidi-lehdessä julkaistuista kannanotoista. Yleisesti tiivis kaupunkirakenne ja lyhyet välimatkat yleiskaavan lähtökohtana ottivat paremmin huomioon ihmiset, joiden liikkumisessa lähtökohdiksi ei sopinut oma auto tai terveen aikuisen miehen mukaan mitoitettu toimintakyky.

Suunnittelussa liikennepoliittiset päätökset ja yleiskaava muuttuivat 1970-luvulla: asuinalueet tahdottiin sijoittaa raideliikenteen varteen nauha- ja ruutumaiseksi kaupunkirakenteeksi, ei lähiöteorian mukaisesti hajakeskittämällä. Sotien jälkeen kaupungistumisen edetessä oli ollut paljon vapaata rakennusmaata kaavoitettavissa asuinalueiksi. Uudet kaupunginosat oli tuolloin rakennettu erilleen olemassa olevasta kaupunkirakenteesta puutarhakaupunkimaisiksi asumasoluiksi, joissa oli oma liikekeskus ja jotka luonnontilaan jätetty metsäalue erotti vanhasta kaupungista ja toisistaan. Lähiöteoria oli korostanut alueiden omien palvelujen tärkeyttä, turvallisuutta, luonnonläheisyyttä ja

¹⁵⁷ Helsinki <https://www.uuttahelsinki.fi/fi/pasila/asuminen/historia> viitattu 26.3.2019.

¹⁵⁸ Hka. Kaupunginmuseon lehtileikkeet. N:o 459 119580, IS 3.4.78, 9.

virkestysalueiden merkitystä asukasviihtyvyydelle. Teoriaan perustuvaa kaavoitusta oli ohjannut ajatus asumisen, työn ja liikenteen erottamisesta, jonka avulla välttyttäisiin teollisuuskaupunkien ahtauden aiheuttamilta haitoilta. Lähiöteorian mukaista kaupunkirakentamista alettiin kuitenkin arvostella 1960-luvulla Helsingissä ja kaikkialla Suomessa, sillä lähiöihin ei ollut muodostunut työpaikkoja ja palveluja eikä suunnittelussa ollut huomioitu ajoneuvoliikenteen nopeaa kasvua.¹⁵⁹ Kaupungin ja lähiöiden välillä matkustaminen lisäksi vei paljon aikaa ja aiheutti liikenneruuhkia. Metron tulo korjasi osaltaan ongelmaa.¹⁶⁰

Koko pääkaupunkiseudulla rakentaminen ja erityisesti asuntorakentaminen oli vilkasta 1970-luvun alussa. Asuntorakentaminen keskittyi Helsingissä länsi-, itä- ja koillisosan lähiöihin, muu rakentaminen (toimitila- ja teollisuusrakentaminen) länsi- ja keskiosiin, esimerkiksi Pasilaan.¹⁶¹

Suunnittelun ajoittaiset suunnanmuutokset tekivät kaupunkirakenteesta kirjavan. Helsingin ylipormestari Teuvo Aura totesi muistelmissaan vuonna 1982:

*”Pääkaupunkiseudun rakentaminen on muuttunut hajanaiseksi ja umpimähkäiseksi. Sydämeni itkee verta sen takia. Tuskin maailmassa on yhtään niin laajalla alalla sijaitsevaa metropolialuetta, jossa kuin summittaisena tilkkutäkinä on syntynyt asuma-alueita, pieniä teollisuusalueita, sinne tänne hajalle heitettyjä suuria teollisuuslaitoksia, jotka ovat huonosti järjestetyn julkisen liikenteen ulottumattomissa. Tämän kaiken sotkun juhlistaa sitten vielä palvelujen puutteellisuus. Koko pääkaupunkiseutu on kuin kottikärryistä kaadettu sieluton epäjärjestys.”*¹⁶²

Merkille pantavaa oli kuitenkin myös se, mitä joukkoliikennettä ja rakentamista koskevissa suunnitelmissa ja tutkimuksissa *ei sanottu*. Esimerkiksi asumisviihtyvyydestä, palvelujen sijoittamisesta, turvallisuudesta, väestörakenteesta ja liikenteen toimivuudesta selostettiin varsin paljon yleisellä tasolla, mutta mainintoja tavoitettavuudesta, saavutettavuudesta tai eri väestöryhmien tai erityisryhmien huomioimisesta ei tässä yhteydessä yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta vielä esiintynyt. Löytämäni erityisesti ikääntyneitä tai vammaisia koskeneet selvitykset eivät vielä 1970-luvulla käsitelleet heidän huomioimistaan yleisissä palveluissa tai suunnittelussa vaan lähinnä esimerkiksi näihin ryhmiin kuuluvien lukumäärän arviointia tai heidän käyttämiään erityispalveluita.¹⁶³ Esimerkiksi Invalidiliitto kiinnitti huomiota liikuntarajoitteisten ja samalla myös

¹⁵⁹ Kervanto Nevanlinna 2012, 125–127

¹⁶⁰ Ibid. 182.

¹⁶¹ Kattelus, Kaija. Rakentaminen pääkaupunkiseudulla. Helsingin kaupungin kaupunkisuunnitteluvirasto. Yleiskaavaosasto. Julkaisu YB:11/1989 1.11.1989.

¹⁶² Ibid. 193–194.

¹⁶³ Esim. Lilleberg, Irene. *Vammaisten Määrät Pääkaupunkiseudulla*. Helsinki: Helsingin seudun yhteiskuntatutkimuksen neuvottelukunta, 1975.

esimerkiksi vanhusten ja muiden heikosti liikkuvien asemaan, mutta virallisissa ohjeistuksissa tämä näkökulma ei vielä päässyt juuri esille.

Useiden vuosien suunnittelu- ja mietintötyön perusteella Helsingin kaupunginvaltuusto päätti toukokuussa 1969 aloittaa metron rakennustyöt. Metro vaikutti yleiskaavan laatimiseen samoin kuin raideliikenteen palveluverkkosuunnitelma. Suunnitelman mukaan Valtionrautateiden lähijunilla hoidettaisiin pääkaupungin raideliikennettä. Tavoitteeksi asetettiin, että vuonna 1980 Helsingin niemellä ruuhka-ajan matkoista 80 prosenttia hoidettaisiin joukkoliikenteellä.¹⁶⁴ Painotus joukkoliikenteeseen otti sinänsä huomioon useammat väestöryhmät, mutta vain jos joukkoliikenne järjestettäisiin toimivaksi ja eri ihmisten tarpeet huomioivaksi.

Suomen Invalidi 7—8/1970 kertoi Invalidiliiton lähettäneen Rautatiehallitukselle ja Helsingin kaupunginhallitukselle kirjelmän koskien järjestelyitä ja rakennelmia, joilla turvattaisiin esimerkiksi vammaisten, vanhusten ja lastenvaunujen kanssa liikkuvien alentuneet mahdollisuudet matkustaa rautateillä ja Helsingin metrolla. Tuolloin päätökset metron rakentamisesta ja rautateiden sähköistämisestä oli vasta tehty, ja esteettömyys olisi mahdollista toteuttaa jo suunnitteluvaiheessa. Erityisesti metron osalta suositeltiin ulkomaillakin käytettyä samantasoisuutta laitureihin nähden sekä leveitä ovia, jotka molemmat toteutuivatkin. Junien kohdalla matalalattiaisuus oli tuolloin vielä toiveajattelua, ja sen sijaan ehdotettiin siirrettäviä korokkeita tai nostureita. Kirjelmässä korostettiin, etteivät suunnittelun alkuvaiheesta lähtien huomioidut ratkaisut vaatineet kohtuuttomia kustannuksia eivätkä kustannukset näin ollen *”voi olla niiden pyrkimysten esteenä, joiden tarkoituksena on turvata vammaisille, vanhuksille ja sairaille tasaveroiset liikkumismahdollisuudet muiden kanssa.”*¹⁶⁵

Kirjelmästä välittyi käsitys, että esteettömyydessä oli kyse yhdenvertaisuudesta, jonka toteutumismahdollisuudet riippuivat arvovalinnoista ja olivat kustannuksiltaan kohtuullisia. Tälle esitettiin metron ja asemalaitureiden tapauksissa myös konkreettiset perustelut. Invalidiliiton toteamana esteettömyyden arvoperusteisuutta korostanut sanoma saikin tyystin eri merkityksen kuin myöhemmissä keskusteluissa, joissa *”esteettömyys on asenne”* oli vain korrekti verhoilu, jonka takana piili sanoma *”esteettömyys ei saa aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia”*.

Asuntotuotanto-ohjelma tuli sekin huomioida uudessa yleiskaavassa. Se edellytti asuntorakentamisen kaksinkertaistamista 1960-luvun lopusta vuoteen 1973, jonka jälkeen asuntoja

¹⁶⁴ Turpeinen, Herranen & Hoffman 1997, 165–166.

¹⁶⁵ Suomen Invalidi 7–8/1970, 25.

tulisi valmistua vuosikymmenen loppuun saakka 410 000 neliömetriä vuosittain. Alvar Aallon suunnitelma Helsingin keskustan laajentamisesta Pasilaan otettiin yleiskaavaan.¹⁶⁶

Kaupunki ei suoranaisesti edistänyt ympäristön esteettömyyttä, mutta eri sektoreilla tehtiin silti työtä vammaisten asumisen, liikkumisen ja työnteon helpottamiseksi. Varsinkin vaikeavammaisista osa oli yhä kokonaan sekä invalidihuollon että muiden kuntoutusjärjestelmien ulkopuolella. Helsingin huoltovirasto avusti invalideja mm. apuvälinehankinnoin, lääkkein, koulutusrahoihin, yritystoimintaan tarkoitettuun korottomiin lainoihin ja asumistuihin. Vaikeavammaisille invalideille myönnettiin verohelpotus työmatkoja tai ammatinharjoittamista varten hankitun auton autoverosta ja ansiotyötä tekeville maksettiin invalidirahaa. Uusia invalidihuollon muotoja 1970-luvulla olivat asumis- ja kuljetuspalvelut, joiden avulla laitoshoidon pyrittiin vähentämään. Kasvu oli huomattavaa, sillä vuodesta 1960 vuoteen 1970 avustusta saaneiden määrä nousi 387:stä 1421 henkilöön. Kaupunki tuki edelleen myös invalidijärjestöjä, joita 1970-luvun alussa oli 17.¹⁶⁷

Lehdistössä esteettömyysnäkökohdat olivat jo 1970-luvulle tultaessa jossain määrin esillä. Invalidiliiton esille tuomista epäkohdista uutisoi erityisesti Hufvudstadsbladet, joka kirjoitti joulukuussa 1971, että pyörätuolin sijaan ympäristö tekee vammaiseksi.¹⁶⁸ Maaliskuussa 1972 lehdessä kirjoitettiin vammaisten unohtamisesta kaupunkisuunnittelussa ja syyskuussa kritisoi suunnittelijoiden tapaa ajatella vain terveitä, minkä todettiin eristävän invalidit.¹⁶⁹ Myös Helsingin Sanomat uutisoi alkuvuodesta 1972 vammaisten liikenteessä kohtaamista ongelmista.¹⁷⁰ Helsingin Sanomat kirjoitti lisäksi kaupungin vammaispolitiikasta, joka ei otsikosta päätellen vielä ollut järin kunnianhimoista: *”H:gin tavoite: viisi vammaisten asuntoa vuodessa”*.¹⁷¹

Vaikka pääkaupungin esteettömyydessä oltiin vielä kaukana nykyisestä, voi kehitystä havaita, vaikka se liittyikin pikemmin yleiseen kaupunkirakenteen kehittämiseen kuin liikuntaesteitä poistavaan suunnitteluun, joka voimistuvista vaatimuksista huolimatta oli kaupunkisuunnittelun valtavirrassa vielä harvoja koskettavana poikkeuksena nähty erityiskysymys- tai ongelma kuin lähtökohtaisesti kaikessa huomioitava tekijä. Monta vuotta jatkunut taantuma heijastui myös kunnallistalouteen, mutta sen vaikutuksista esteettömyyskeskusteluun ei voinut aineiston perusteella tehdä suoria johtopäätöksiä. Helsingin veroprosentti oli koko 1970-luvun verrattain alhainen, vaikka nousi hieman taantuman iskiessä vuosikymmenen puolivälissä. Vastaavasti valtionosuuksien määrä laski vuosina 1975–1980, mutta niiden merkitys Helsingin taloudelle oli muita kuntia pienempi. Kaupungin

¹⁶⁶ Turpeinen, Herranen & Hoffman 1997, 166

¹⁶⁷ Halila 1977, 116–117.

¹⁶⁸ Hbl 17.12.1971.

¹⁶⁹ Hbl 3.3.1972; Hbl 12.9.1972.

¹⁷⁰ HS 4.1.1972; HS 13.1.1972.

¹⁷¹ HS 9.3.1971.

veropohja pysyi vahvana läpi vuosikymmenen ja supistui vasta 1990-luvun lamavuosina.¹⁷² Myös Helsingin osalta 1970-lukua voi kuvata voimistuvan sosiaalisen kansalaisuuden aikana.

5. 1970-luku: Normalisaation ja integraation vuosikymmen

Esteettömyyteen liittyviä keskusteluja 1970-luvulta löytyi arkistoaineistosta paljon, vaikka esteettömyys ei sanana vielä esiintynyt eikä keskustelua käyty välttämättä erityisesti ympäristön liikkumisesteiden näkökulmasta. Osa keskusteluista koski erityisesti kaupunkisuunnittelua, osa liikenneturvallisuutta tai vanhuksia. Lisäksi keskustelua käytiin invalidien asemasta yleisesti ja yksittäisissä kysymyksissä.

Helsingin kaupunginvaltuuston poliittiset voimasuhteet 1970-luvulla heijastelivat yhteiskunnallista rakennemuutosta ja niissä näkyi myös sukupolven- ja puolenmurros. Vuoden 1972 kunnallisvaalien voittajia olivat SDP ja SKDL Kokoomuksen säilyttäessä asemansa toiseksi suurimpana puolueena. Pääkaupungin kunnallispolitiikan erityisteemaksi nousi lasten päivähoito. Kuntasuunnittelu sekä palvelu- ja tarvenäkökulma korostuivat kasvavan hyvinvointivaltion aikana. Lähtökohdaksi suunnittelussa tuli 1970-luvun alussa keskitettyyn, virkamiesvetoiseen hallintomalliin, jota pidettiin tehokkaana. Vuoden 1976 kunnallisvaaleissa valtasuhteet muuttuivat hieman oikeistorintaman hyväksi ja mukaan tuli myös pienempiä poliittisia liikkeitä.¹⁷³ Leimallista ajalle oli voimakas oikeisto-vasemmisto-asettelu ja toisaalta pienempien ryhmittymien nousu, jota heijasteli mm. Veikko Vennamon johtaman SMP:n yritys horjuttaa suurten puolueiden perinteistä asemaa sekä arvostella valtuuston ”kumileimasinpolitiikkaa” ja kaupunkibyrokratiaa.¹⁷⁴

Kaupunginvaltuustossa tehtiin 1970-luvulla useita aloitteita, joissa kiinnitettiin huomiota esteettömyyskysymyksiin sekä vammaisten ja vanhusten asemaan. Kaupunginvaltuutettu Ilkka Taipale teki vuonna 1975 aloitteen komitean perustamista invalidien asemaa kohentavan kokonaistoimintaohjelman käynnistämiseksi. Aloitteen mukaan Helsingissä jouduttiin tekemään invalidien asemaan vaikuttavia päätöksiä ja suunnitelmia monissa eri hallintokunnissa, lautakunnissa, virastoissa ja toimielimissä. Mitään laaja-alaista invalidien asemaa kartoittavaa ja kohentavaa kokonaisohjelmaa ollut, jolloin päätökset jäivät irrallisiksi ja tuloksettomiksi. Aloitteessa todettiin:

”Tämä johtuu osaltaan siitä, että invalidit koetaan kuntien taholta usein valtion kansalaisiksi, valtion tulee hoitaa invalidien asiat, tai toisaalta invalidijärjestöjen erityisaktiviteetin kohteiksi. Niinpä

¹⁷² Helin & Kolbe 2002, 594–597

¹⁷³ Kolbe & Helin 2002, 318–323.

¹⁷⁴ Paavolainen 213–215.

kunnat ovat usein laiminlyöneet invalidinsa odottaessaan vain valtiolta ja järjestöiltä toimenpiteitä.”

175

Huomio järjestöjen roolista oli samansuuntainen kuin Invalidiliitolla, joka oli jo muutamaa vuotta aiemmin todennut tehtäväkentästään, että sen harjoittaman kuntoutuksen tavoite oli paitsi suoraan palvella vammaisia, myös tutkia ja kehittää uusia kuntoutuksen ja huollon toimintamuotoja yhteiskunnan käyttöön. Laitoksia perustamalla ja tutkimuksella tarkoitus oli siis löytää uusia ratkaisumalleja, mutta päävastuu palveluiden toteuttamisesta oli yhteiskunnalla:

*”On näet selvää, ettei kansalaisjärjestö voi tyydyttävällä tavalla hoitaa laajentuvaa ja monipuolistuvaa kuntoutusta, vaan se kuuluu yhteiskunnalle. Liitto pyrkii antamaan impulsseja, jotka synnyttävät yhteiskunnassa vammaisia hyödyttävää toimintaa.”*¹⁷⁶

Taipaleen aloitteessa lueteltiin lista asioita, joiden yhteydessä kaupunki joutui käsittelemään invalidien asemaa. Lista sisälsi muun muassa alennusliput liikennelaitoksen kulkuvälineissä, erityiskuljetuskysymykset, asumisolot, kaupunkisuunnittelun, suojatyöpaikat, huoltoavun, koulutus- ja päivähoitokysymykset, invalidijärjestöt, virkistys- ja lomatoiminnan sekä puhelinpalvelun.

Aloite jatkui: *”Vaikka pääperiaatteena tuleekin olla palvelujen normalisoinnin periaate niin, että invalidit saisivat palvelunsa samalla tavoin kuin muut kansalaiset ja toisaalta, että palveluja kehitetään kaikki kansalaispiirit kattavaksi alunperin, on invalidien saamien erityispalvelujen osalta silti huomattavan moni kysymys laiminlyöty.”*

Aloitteessa mainittiin aikakaudella yleistynyt normalisaatioperiaate. Normalisaatioperiaatteen toteutuminen vaati yleisten periaatteiden tai normien johdonmukaista noudattamista ja invalidien tarpeiden huomioimista kaikissa ratkaisuissa. Aloitteessa puhuttiin palvelujen kehittämisestä *”kaikki kansalaispiirit kattavaksi”*, mikä ei invalidien osalta voinut toteutua, jos heidän tarpeitaan ei alusta pitäen pidetty esillä kaupungin päätöksenteossa. Oma asialle omistettu komitea olisi aloitteen mukaan mahdollistanut tämän:

”Jotta kaupungin elimissä voitaisiin johdonmukaisesti noudattaa samanlaisia yleisiä periaatteita ja ottaa kaikissa ratkaisuissa huomioon myös invalidien tarpeet, edellyttää tämä yleisen invalidien asemaa kehittävän kokonaistoimintaohjelman luomista Helsingin kaupungille. Tätä tarkoitusta varten tulisi perustaa luottamusmiespohjainen komitea, jolle tulee taata riittävät taloudelliset voimavarat selvitys- ja ohjelmointityön tekemiseksi.”

¹⁷⁵ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt 1977. Khs 5.12.1975, asia n:o 20.

¹⁷⁶ Suomen Invalidi 1/1972, 3.

Aloitteeseen pyydettiin lausunnot sairaalalautakunnalta, huoltolautakunnalta, liikennelaitokselta, kaupunkisuunnittelulautakunnalta, lasten päivähoitolautakunnalta ja kiinteistölautakunnalta. Tämä osoitti, kuinka monille eri hallinnonaloille invalidien aseman katsottiin kuuluvan: sitä ei nähty enää ensisijaisesti huolto- tai kuntoutuskysymykseksi.

Kaupunginhallitus otti aloitteeseen kielteisen kannan. Kaupunginhallitus totesi invalidien erityisongelmien olevan *”varsin monenlaatuista ja koskettavan useita kaupungin hallintokuntia”*. Se viittasi sairaala-, huolto-, päivähoito-, kaupunkisuunnittelu-, ja kiinteistölautakunnan sekä liikennelaitoksen lautakunnan lausuntoihin, joiden mukaan invalidien erityisongelmat olivat hallintokuntien tiedossa ja heidän hyväkseen oli toteutettu erilaisia toimenpiteitä. Esimerkiksi huolto-, päivähoito- ja liikennelautakunnat puolsivat kokonaisohjelman laatimista, kun taas osa lautakunnista oli Kaupunginhallituksen kannalla kannattaen invalideja koskevien asioiden hoitamista hallintokuntien, viranomaisten ja alan järjestöjen yhteistyössä. Kiinteistölautakunnan mukaan invalidien erityisongelmia esiintyi lähinnä liikenne-, terveydenhoito-, opetus-, kulttuuri ja sosiaalipalveluiden toimialoilla eivätkä ne siten koskettaneet kiinteistölautakuntaa muutoin kuin muihin hallintokuntiin liittyvissä tontti- ja toimitilajärjestelyissä.

Huomionarvoista on myös Kaupunginhallituksen vetoaminen normalisaatioperiaatteeseen asettuessaan vastustamaan invalidien aseman parantamiseksi perustettavaa komiteaa ja kokonaisohjelmaa:

”Khs katsoo, että invalideille kuten muillekin erityisryhmille järjestettävät palvelut tulisi, kuten aloitteessakin todetaan, järjestää mahdollisimman pitkälle normaalisuuden periaatetta noudattaen eli kehittämällä yleisiä palvelumuotoja siten, että myös invalidit voivat niitä käyttää mahdollisimman paljon hyväkseen, joskin myös erillispalveluja tarvitaan. -- Monet invalidien ongelmat ovat myös luonteeltaan valtakunnallisia ja kaupunki on sidottu lainsäädännössä valtion elinten kannanottoihin. Kun eri alojen toisistaan varsin suuresti poikkeaviin ongelmiin tuskin on aloitteessa esitetyn komitean avulla mahdollista löytää tarkoituksenmukaisempia ratkaisuja kuin hallintokuntien omalla asiantuntemuksella, Khs ei pidä komitean asettamista tarpeellisena.”

Myös alkuperäisessä aloitteessa oli korostettu normalisaatioperiaatetta, joskin eri näkökulmasta. Kaupunginhallitus myönsi erillispalvelujen tarpeen, mutta katsoi yleisten palvelumuotojen kehittämisen olleen ensisijaista.

Integraatioperiaatetta puolustavaa näkemystä olisi voinut sinänsä pitää esteettömyyden kannalta hyvänä asiana, mikäli kyse olisi siitä, että ympäristöä ja yleisiä palveluja alusta asti rakennettaisiin ja

tarvittaessa muokattaisiin kaikille sopiviksi. Muutamaa vuotta aiemmin Suomen Invalidi oli pääkirjoituksessaan käsitellyt vammaishuoltoa ja kuntia ja todennut, että monet vammaisten asiat liittyvät luontevasti muihin kunnallisiin laitoksiin ja organisaatioihin ja myös uusi kansanterveyslaki painotti kunnallispalveluiden asemaa. Siksi kunnat olivat avainasemassa vammaishuollon ja kuntoutuksen toteuttamisessa. Kirjoituksessa korostettiin vammaishuollon ja kuntoutuksen olevan kunnallista toimintaa ja sisältävän sekä kuljetusten, asumisen ja suojatyön kaltaiset palvelut että liikuntaesteiden poistamisen kaavoituksessa ja rakentamisessa. Liikuntaesteiden poistamista sekä vammaisille sopivien palvelupisteiden suunnittelemista ja sen tuomia hyötyjä muillekin kuntalaisille korostettiin, sillä se tekisi väestökeskukset kaikkiaan ”palvelukelpoisemmiksi”, mikä terminä kuvaa esteettömyyttä. Kirjoituksen mukaan kysymys ei välttämättä aina tai edes pääasiallisesti ollut erillisistä palveluista, vaan vammaisten ottamisesta huomioon kaikilla kunnallisilla toimialoilla.

Toisaalta kirjoituksessa myös todettiin:

*”Vammaisten kuntoutus ja huolto käsitetään meillä pääasiassa valtakunnalliseksi tai alueelliseksi toiminnaksi. Kunnissa vammaishuolto ei ole eriytynyttä, vaan tapahtuu sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden kunnallisten toimintojen yhteydessä. Tästä ei sinänsä ole mitään pahaa sanottavana, mutta vammaishuollon eriytymättömyydestä näyttää monta kertaa olevan seurauksena koko asian unohtaminen ja se on paha asia.”*¹⁷⁷

Kirjoituksessa tuotiin esille mahdollisuus sovittaa erityispalvelut myös muita kuntalaisryhmiä palveleviksi. Huomio on kiinnostava, sillä kaikille yhteiset palvelut sopivat integraatioperiaatteeseen, mutta tavallisesti lähtökohtana oli tehdä yleisistä palveluista erityisryhmille sopivia eikä erityispalveluista avoimia kaikille. Lopuksi todettiin se mitä Ilkka Taipaleen esitysikin myöhemmin ajoi takaa:

*”Kunnallisessa vammaishuollossa on siis keskeisesti kysymys siitä, että invalidit nähdään varteenotettavana kansalaisryhmänä, perehdytään heidän erityistarpeisiinsa ja otetaan ne kunnalliselämässä huomioon.”*¹⁷⁸

Kaupunginhallituksen innosta kehittää yleisiä palveluja voidaan kuitenkin tehdä jonkinlaisia ajatuksia siitä, oliko ”normalisuuden periaatteen” korostamisen taustalla todella ideologinen halu rakentaa kaupunkia kaikille sopivammaksi vai otettiin kysymys haltuun palvelemaan taloudellisia intressejä, kun mahdollisesti kustannuksia aiheuttavaa komiteaa ja ohjelmaa ei tahdottu toteuttaa. Vetoaminen invalidien ongelmien ”valtakunnalliseen luonteeseen” ja siihen, että kaupunki olisi sidottu valtion kannanottoihin, oli ristiriidassa sen Invalidi-lehdessä todetun seikan kanssa, että vammaishuolto oli

¹⁷⁷ Suomen Invalidi 10/1972, 3.

¹⁷⁸ Ibid.

kunnallista toimintaa. Valtakunnallisuus ja valtion kannanotot vaikuttavat myös selityksinä vähemmän vakuuttavilta: samoin perustein olisi voinut vastustaa melkein mitä tahansa aloitetta, sillä kaupunki oli jossain määrin sidottu valtion kannanottoihin kaikenlaisissa asioissa. Koska perustelujen taustoja ei vastauksessa valotettu, niistä ei kuitenkaan voi tehdä johtopäätöksiä.

Kaupunginhallituksen esittämät perustelut joka tapauksessa vahvistavat sitä alkuperäisessä aloitteessa ollutta väittämää, jonka mukaan kunnilla oli taipumus sysätä invalidien ongelmat valtion tai järjestöjen hoidettaviksi, joka aloitteen mukaan oli normalisaatioperiaatteen vastaisesti omiaan segregoimaan heitä *”invalidijärjestöjen erityisaktiviteetin kohteiksi”*.

Liikuntaesteiden poistamista käsiteltiin myöhemmin samana vuonna Kaupunginvaltuuston kokouksessa, jossa 18 valtuutettua teki aloitteen liikuntavammaisia varten tarpeellisista järjestelyistä Tenholantiellä. Aloitteessa viitattiin paitsi Ruskeasuolla sijaitsevaan Invalidisäätiön sairaalaan, myös kahden vanhainkodin asukkaisiin ja proteesipajan asiakkaisiin. Aloitteessa todettiin heidän liikkumisensa olevan monin verroin tavallista vaikeampaa, mutta lisättiin, *että ”silti heidän on asiansa hoidettava”*. Ihmiset, joille tien ylittäminen tuotti vaikeuksia, katsottiin aloitteessa kansalaisiksi, joilla on asioita toimitettavana. Aloitteessa mainittiin, että asia olisi helpotettavissa liikennejärjestelyin, ja mainittiin ratkaisuksi esimerkiksi Tenholantielle asennettavat liikennevalot.¹⁷⁹ Liikennevalot olivat esimerkki yleisestä esteettömyyttä parantavasta toimenpiteestä, joka toteuttaisi myös normalisaatioperiaatetta ja hyödyttäisi kaikkia.

Kaupunkisuunnittelulautakunta antoi asiasta lausuntonsa, jonka mukaan jalankulkijoiden turvallisuutta oli jo parannettu suojatietä merkitsemällä ja nopeusrajoituksia tiukentamalla ja niitä voitiin tulevaisuudessa uusien teiden valmistuttua liikenteenohjauksella parantaa entisestään, eikä maasto-olosuhteiden kannalta hankaliin liikennevaloihin siksi nähty tarvetta. Kaupunginhallitus katsoikin kaupunkisuunnittelulautakunnan lausunnon perusteella, ettei aihetta toimenpiteisiin ollut.

180

Perusteluissa oli kiinnostavaa se, ettei niissä varsinaisesti otettu kantaa aloitteessa mainittuun Invalidisairaalan, vanhainkodin ja proteesipajan asiakkaiden tienylitysongelmiin, jonka vuoksi liikennevaloja oli paikkaan esitetty. Vastauksessa viitattiin yleisiin liikenneturvallisuustekijöihin jalankulkijoiden kannalta, muttei vastattu kysymykseen, onko niissä huomioitu liikuntarajoitteiset kaupunkilaiset. Tästä voisi päätellä, ettei heitä välttämättä pystytty näkemään Invalidiliiton sanoin *”varteenotettavana kansalaisryhmänä”*, jonka tarpeet olisi huomioitava päätöksenteossa.

¹⁷⁹ Hka. Ca 46. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 17.12.1975, Asia N:o 27, Helsingin kvston asiakirjat 1975 II, kvston päätökset 13-23, 1503.

¹⁸⁰ Hka. Ca 47. Helsingin kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1976 I, Kaupunginhallituksen kokous 10.6.1976, N:o 670.

Kaupunginhallitus hylkäsi seuraavana vuonna myös aloitteen liikennelaitoksen vuosivapaalipun myöntämisestä helsinkiläisille kansaneläkeläisille, rintamaveteraaneille sekä heihin verrattaville. Aloitetta oli perusteltu sillä, että kaupungin tuli huolehtia asukkaidensa mahdollisuudesta liikkua ja siksi julkisen liikenneverkon tuli olla riittävän tiheä. Pienituloisille, kansaneläkeläisille, rintamaveteraaneille ja invalideille myös matkakustannusten tuli olla alhaiset. Lisäperusteina mainittiin liikenneuhkien vähentyminen ja se, että myös kaupunginvaltuutetut itse olivat oikeutettuja vapaalippuihin. Normalisaatioperiaate ei tullut esille, mutta vapaalippujen myöntäminen julkisiin kulkuneuvoihin olisi ollut linjassa periaatteen kanssa.¹⁸¹

Kaupunginhallitus ilmoitti, että invalidien, koululaisten ja kansaneläkkeen saajien alennussarjalippujen hinnat oli päätetty säilyttää ja siksi matkan hinta oli näille ryhmille jo ennestään alhainen. Tämän vuoksi se katsoi, ettei *”vuosivapaalipun saajien piiriä olisi syytä entisestään laajentaa eikä aloitteen näin ollen tulisi antaa aiheutta enempiin toimenpiteisiin.”*¹⁸²

Pääkaupungin esteettömyyttä koskevia kannanottoja näkyi 1970-luvulla vammaisjärjestöjen julkaisujen ja kunnallispoliittisten aloitteiden ohella toisinaan myös valtamediassa. Niissä heijastuivat samat näkökulmat kuin esimerkiksi Invalidiliiton kannanotoissa; esille tuotiin liikuntarajoitteisten näkökulmaa, päättäjien vastuuta, asenteen merkitystä, hyvän suunnittelun hyötyjä kaikille sekä tilastollisia tietoja pysyvästi ja määräaikaaisesti liikuntarajoitteisten määristä.

Helsingin Sanomat uutisoi 18.1.1978 liikuntaesteisten ongelmista. Artikkelissa pyörätuolinkäyttäjät kokeilivat pääsyä erilaisiin yrityksiin ja virastoihin, joista useimpiin pääsy todettiin haastavaksi tai mahdottomaksi jopa saattajan kanssa. Jotkut tarvitsivat portaiden vuoksi kolmekin saattajaa kaupungilla liikkuessaan. Haastatellut totesivat, ettei uusillakaan alueilla ole suunnittelussa aina huomioitu liikuntaesteisiä ja esimerkiksi Itä-Pasila oli siltä osin epäonnistunut. Artikkelissa haastatellun Kynnys ry:n puheenjohtajan Kalle Könkkölän mukaan vammaisjärjestöjen mielipiteitä rakentamishankkeisiin oli kuitenkin alettu kysyä yhä useammin jo suunnitteluvaiheessa. Invalidiliiton *”Suunnittele ja rakenna kaikille”* ja vammaisten asumisympäristötutkimus antoivat lausuntoja ja välittivät tietoa. Könkkölän mukaan rahan ja ajan lisäksi virkamiesten vakuuttaminen vaati *”uupumatonta tiedon tyrkytystä ja asiaan tutustuttamista”*. Tämä alleviivasi artikkelista heijastuvaa näkökulmaa, joka korosti asennemuokkauksen merkitystä esteettömyydessä:

¹⁸¹ Hka. Ca 47. Kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1976 I, Kaupunginhallituksen pöytäkirja 7.4.1976, asia n:o 44.

¹⁸² Ibid.

”Helsingin keskusta – niin kuin kaikkien kaupunkien keskustat – on tehty terveitä hyväjalkaisia liikuntakykyisiä ihmisiä varten. Ja kuitenkin pienellä rahalla ja pienellä vaivalla pystyttäisiin monet palvelut saamaan vammaisenkin ulottuville.”¹⁸³

Esteettömyyttä koskeissa kannanotoissa tuotiin jo varhaisessa vaiheessa esille useat erilaiset ryhmät, joita aihe kosketti, ja korostettiin sitä tosiasiaa, että tiettyinä ikäkausina kaikki ihmiset olivat jossain määrin liikuntarajoitteisia. Vanhukset otettiin toistuvasti esimerkiksi, ja ikääntyneen väestön määrän kasvu oli omiaan tuomaan painoarvoa kannanotoille. Koska ikääntyminen aiheuttaa väistämättä erilaisia toimintakyvyn rajoitteita, esteettömyysasiat koskettavat läheisesti vanhuksia. Niitä käsiteltiin erillisinä kysymyksinä myös Helsingin kaupunginvaltuustossa, ja tässä yhteydessä on tarpeellista selvittää suhtautumista niihin tämänkin erityisryhmän osalta. On huomattava, että invalidit ja vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkeläiset saattoivat olla myös samaa ryhmää, mutta koska esimerkiksi useimmat sotainvalidit eivät 1970-luvulla olleet vielä eläkeiässä, oli kyse pääosin eri ryhmistä, jotka olivat jossain määrin erilaisessa asemassa ja joita ei aivan ongelmitta voi rinnastaa toisiinsa.

Kaupunginvaltuuston- ja hallituksen 1970-luvun lopun asiakirjoista on havaittavissa pyrkimyksiä normalisaatio- ja integraatioperiaatteen soveltamisesta myös vanhus- ja eläkeläisasioissa, jotka oli vammaisasioiden tavoin perinteisesti nähty varsin kapeasti. Kunnallisen eläkeläislautakunnan perustamista esittävässä aloitteessa huomautettiinkin, että vanhusten asiat nähtiin usein vain sosiaali- ja terveyshuoltoon kuuluvina.¹⁸⁴ Aloitteessa kiinnitettiin huomiota asuntotuotannon, avohoidon ja vapaa-ajan kysymyksiin ja vedottiin vanhusten määrän ja suhteellisen osuuden kasvuun sekä Helsingin valmiiksi ympäristökunnista poikkeavaan ikärakenteeseen (v. 1974 12 % asukkaista). Eläkeläislautakunnan perustamista pidettiin perusteltuna, sillä vanhuksia koskevia asioita hoidettiin hajautetusti monissa eri virastoissa, mikä hankaloitti palvelua. Eläkeläislautakunnan esimerkiksi esitettiin nuorisolautakunnan toimintaperiaatteet.

Eläkeläislautakuntaa koskevan aloitteen kohtalo noudatteli pitkälti samaa kaavaa kuin invalidien asemaa kohentavan kokonaisuohjelman ja komitean perustamista ajava aloite. Kaupunginvaltuusto käsitteli asiaa kokouksessaan 1.10.1975. Kaupunginhallitus oli esittänyt olla ryhtymättä toimiin asiassa, jonka esityksen kaupunginvaltuusto hyväksyi. Kaupunginhallituksen ohella huoltolautakunta oli antanut lausuntonsa. Kiinnostavaa on, että sekä huoltolautakunnan lausunnossa että kaupunginhallituksen mietinnössä eläkeläislautakunnan perustamista vastustettiin osittain integraatioperiaatteen varjolla. Huoltolautakunta painotti *”etteivät vanhukset ja työkyvyttömät*

¹⁸³ Hka. Kaupunginmuseo Lehtileikkeet N:o 454 118307 HS 18.1.78, 3, 24.

¹⁸⁴ Hka. Ca 47. kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1976 I, Kaupunginhallituksen pöytäkirja 28.1.1976, asia n:o 15.

muodosta yhtä ja yhtenäistä väestöryhmää, joten heille tulee tarjota yhtä lailla kuin aktiiviväestöllekin monenlaisia mahdollisuuksia ja erityisiä palveluja”, mistä syystä se ei katsonut eläkeläisasiain toimikunnan asettamista aiheelliseksi. Kaupunginhallitus puolestaan totesi:

”Khs katsoo, ettei vanhuksia ja muita eläkkeensaajia tulisi pyrkiä eristämään muista väestöryhmistä. Useimmat kunnalliset palvelut ovatkin niin eläkeläisten kuin myös ns. aktiivisen väestön käytettävissä. Sosiaalihuollolliset tehtävät, jotka pääasiallisesti ovat lakisääteisiä, on eläkeläisten osalta Helsingissä keskitetty huoltolautakunnalle, jonka toiminta ei rajoitu yksinomaan huoltoavun tarpeessa oleviin, vaan joka yhä enenevässä määrin huolehtii palvelujen tarjoamisesta koko eläkeläisväestölle. Kun aloitteessa esitetyn uuden elimen asettaminen saattaisi korostaa eläkeläisten eristäytymistä ja olisi omiaan kankeuttamaan kaupungin hallintoa nimenomaan eläkeläisiä koskevissa asioissa, Khs katsoo huoltolautakunnan lausunnossa esitettyyn yhtyen, ettei aloitteen tulisi antaa aihetta toimenpiteisiin.”¹⁸⁵

Kaupunginhallituksen lausunnossa mainittiin erillisen toimielimen kaupungin hallintoa kankeuttava vaikutus eläkeläisiä koskevissa asioissa. Vaikka vielä ei puhuttu varsinaisista norminpurkutalkoista vaan hallinnon kankeudesta, viesti oli osin sama. Huomionarvoista on, että juuri eläkeläisten asioita edistämään esitetyn toimikunnan katsottiin ”kankeuttavan” kaupungin hallintoa eläkeläisiä koskevissa asioissa.

Perusteluissa nousivat integraation ohella esiin avoimesti myös kustannuskysymykset.

Huoltolautakunta korosti eläkeläisten jo entuudestaan vievän valtaosan huoltotoimen resursseista, ja toi esille sosiaaliturvan muuttuneen roolin hyvinvointiyhteiskunnassa:

”--huoltotoimen käyttömenoista noin 4/5 aiheutuu eläkeläisille tarjottavista palveluista. -- Painotettakoon tässä yhteydessä, että yleisen toimeentuloturvan parantuessa sosiaalihuollon tehtävien painopiste on siirtymässä yhä enemmän suoranaista taloudellisista tukitoimenpiteistä muille sektoreille-- Huoltolautakunta toimii siis varsin suuressa määrin sekä vanhuus- että työkyvyttömyyseläkkeellä olevien etujen valvojana.”

Kustannusten kasvu lienee vaikuttanut huoltotoimen ja kaupunginhallituksen vastustuksen taustalla pikemmin kuin huoli vanhusten ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien eristämisestä.

Eläkeläislautakunta ei olisi syntyessään estänyt eläkeläisten ja vanhusten asioiden käsittelyä muilla hallinnonaloilla tai sulkenut heitä pois yleisten palveluiden piiristä, vaan pikemminkin taannut heitä koskeville asioille kokonaan oman erikoisalansa ja paremman edustuksen, mistä kertoi lautakunnan rinnastaminen nuorisolautakuntaan. Kun kaupunginhallitus ja huoltolautakunta samaan aikaan

¹⁸⁵ Hka. Ca 47. Kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1976 I, 13.3.1975, n:o 21/1975, asia 25.

katsoivat monissa muissa vanhusten osallistumismahdollisuuksia parantavissa aloitteissa toimenpiteet aiheettomiksi, huoli vanhusten eriytymiseen yleisistä järjestelmistä ei vaikuttanut uskottavalta. Tällaisia olivat mm. lausunnot esityksistä eläkeläisille myönnettävistä alennuslipuista yleisissä saunoissa, vanhusten avustajan palkkaamisesta Roihuvuoren vanhustentaloon ja hoitolaitoksissa olevien vanhusten käyttövarojen korottamisesta.

Esimerkiksi esitystä alennuslipuista yleisiin saunoihin pidettiin paitsi kalliina, myös tarpeettomana, sillä

”--saunapalvelut kuuluvat yhtenä niihin sosiaalipalveluihin, joita vanhuksille järjestetään viime vuosina muodostetussa ja edelleen kehittyvässä vanhusten palvelukeskusverkostossa.” ¹⁸⁶

Alennusliput yleisiin saunoihin olisivat palvelleet vanhuksia yleisissä järjestelmissä ja ehkäissee näin eristäytymistä, mutta huoltolautakunta ja kaupunginhallitus pitivät vanhuksille omassa palvelukeskusverkostossa järjestettäviä saunapalveluita riittävinä, ainakin *”—kun toisaalta ilmaisten saunalippujen jako vanhuuseläkkeellä oleviin tukilisän saajiinkin rajoitettuna tulisi maksamaan yli 2,4 Mmk vuodessa”*. Toisin sanoen integraation ja normalisaation periaatteet (tai pyrkimys välttää jonkin väestöryhmän *”eristämistä”*) näyttivät olevan argumentti, jota voitiin käyttää silloin kun se palveli taloudellisia intressejä. *”Eristävät”* käytännöt puolestaan katsottiin toimiviksi, mikäli ne olivat edullisempia.

Suomen Sosiaalidemokraatti kirjoitti vanhustenhoidon ongelmista vuonna 1977 otsikolla *”80 vanhusta heitteillä Helsingissä”*. Artikkelin mukaan lähes 80 vanhusta asui kotiloissa riittämättömän hoivan varassa ja osa yksityisissä sairaaloissa ja tai vanhainkodeissa, joissa he eivät saaneet riittävää hoitoa. Kaksisataa vanhusta jonotti kiireellisesti pääsyä kunnalliseen hoitoon. Yli 65-vuotiaiden asukkaiden osuus oli artikkelin mukaan 15 vuoden aikana noussut kahdeksasta 13:een prosenttiin eli heitä oli yli 25 000, mutta palvelutaso oli artikkelin mukaan jäänyt jälkeen:

”Sosiaalihuolto ei ole kehittynyt samaa vauhtia kuin muut sosiaaliturvan alueet. Kustannussyitä esitetään syiksi siihen, että sosiaalihuollon kokonaisuudistus on joutunut väistymään muiden, aikanaan kiireellisimmiksi katsottujen uudistusten tieltä. 70-luvulla valtio ei ole osallistunut sosiaalihuollon tarpeisiin läheskään tarvetta vastaavasti. Helsingissä valmistui viimeinen sairaskoti Myllypuroon vuosikymmenen vaihtuessa. Siitä lähtien -- ei ole saatu tehdä edes minkäänlaisia suunnitelmia uusien sairaalamaisten laitosten perustamiseksi.” ¹⁸⁷

¹⁸⁶ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt 1977. 25. 2. 1976, asia n:o 52.

¹⁸⁷ Hka. Kaupunginmuseo lehtileikkeet N:o 447 117216 SS 9.11.1977 s. 10–11.

Artikkelissa korostettiin myös avohuollon tärkeyttä ja kaupungin sosiaalihuollon puutetta kodinhoitajista ja kotiavustajista, jotka saattoivat turvata vanhusten asumista kotona. Kaupunginvaltuusto teki artikkelin mukaan tästä syystä päätöksen sadan ylimääräisen kodinhoitajan ja kotiavustajan palkkaamisesta. Samaan aikaan pitkäaikaissairaanhoidon jatkettaiisiin sekä sairaaloissa, vanhain- ja kunnalliskodeissa että terveyskeskusten vuodeosastoilla, joille oli tarkoitus osoittaa lisää kroonikkopaikkoja.

Vaikka puoluelehden artikkeli käsitteli ehkä tarkoituksellisen korostuneesti vanhustenhoidon puutteita kysynnän kasvaessa, siitä muodostuvaa kuvaa vanhuspalvelujen tilasta voi pitää nykytilaan verrattuna jopa huomattavan hyvin resursoituna. Varsinkin 2000-luvun alusta alkaen vanhuspalvelut ovat painottuneet avohoitoon ja asumispalveluissa yhä useammin yksityisen sektorin tuottamaan tehostettuun palveluasumiseen.¹⁸⁸ Vaikka kotihoidossa on usein korostettu vanhuksen oikeutta asua kotonaan ja laitostasumisen epäinhimillisyyttä, säästöpainot ovat useammin näyttäneet todelliselta syytä asuinmuodon valintaan. Myös kotiin vietävien palvelujen luonne on muuttunut.

Vertailu 2000-luvun uutisointiin kaupungin vanhustenhoidon tilasta antaa näkökulmaa. Helsingin Sanomat uutisoi vuonna 2003 otsikolla *”Helsinki aikoo muuttaa rajusti vanhusten palveluja”*, että kaupunki tarjoaisi jatkossa kodinhoidon sijaan hoitoa kotona:

*”Jos olet iäkäs helsinkiläinen ja kaupassakäynti tai ruuanlaitto tuottaa jo vaikeuksia, älä odota Helsingin kaupungin kodinhoitajaa apuun. Ensin pitää turvautua omaisiin, naapureihin tai yksityisiin auttajiin. Helsingissä hoidetaan entistä huonokuntoisempia vanhuksia kotona ja pitkäaikaiseen laitoshoidon pääsee vain äärimmäisessä hädässä. Pelkkään arkiasioiden hoitoon kaupunki ei voi enää satsata, vaikka vanhusasiakkaat odottavat kotipalvelulta juuri sitä.”*¹⁸⁹

HS:n artikkelissa – jonka antamaan kuvaan on toki myös suhtauduttava tietyllä varauksella – vuonna 2003 vanhuspalvelujen päällikkö totesi *”Minun näkemykseni on, että jos pärjää tänään kotona, pärjää myös huomenna”*, kun taas sosiaalipalveluista vastaava johtaja totesi SS:n artikkelissa vuonna 1977: *”Vanha ihminen on tänä päivänä terve, huomenna sairas ja taas ylihuomenna hivenen parempi. Kunto heittelee päivästä toiseen. Nopeat siirrot ovat tarpeen. – Mielestäni pitäisi lähteä siitä, että sosiaalihuollon laitoksissa voidaan – jos on pakko – hoitaa sairaitakin. Mutta niitä pitää tosiaan myös hoitaa. Laitokset täytyy varustaa sellaisella henkilökunnalla, että hoidosta ei tingitä.”*

Vaikkei kahden virkamiehen kommentista voi tehdä johtopäätöksiä arvomaailman muutoksista, artikkeleista käyvät selkeästi ilmi vanhuspalvelujen rakenteelliset muutokset ja laajempi vanhustyön

¹⁸⁸ THL <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/ikaantyneet/sosiaalihuollon-laitos-ja-asumispalvelut> (viitattu 9.12.2019).

¹⁸⁹ HS 31.8.2003 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004164050.html> (viitattu 9.12.2019).

paradigman muutos vajaan kolmen vuosikymmenen aikana. Vielä 1970-luvun lopulla ongelmat saattoivat liittyä rakenteelliseen byrokratiaan tai tilapäiseen aliresursointiin. Vuosituhannen vaihteessa vanhustenhoidosta oltiin valmiita tinkimään ja tarjoamaan vain minimitaso, vaikka Helsinki oli huomattavasti vauraampi ja yleinen elintaso parempi. On kiinnostavaa pohtia, onko taustalla muutosta myös ihmiskuvassa: uusliberalistisessa hyvinvointivaltion kritiikissä uutta ihanneyhteiskuntaa usein rakennetaan pärjäävän ja riippumattoman yksilön lähtökohdista. Hallintouudistuksiin liittyy usein laajemmin ajatus uudenlaisesta yhteiskunnasta, joka puolestaan heijastaa ihannekuva uudesta ihmisestä. Mikäli yhteiskuntaa rakennetaan toimintakykyiselle, standardimittaiselle ihanneihmiselle, heikommassa asemassa olevan vapaudet ja oikeudet jäävät väistämättä toteutumatta.

Kun vammaisten laitoshoidon ja psykiatrisen sairaalahoidon kehitys kohti avohoitoa alkoi hyvinvointivaltion kukoistuskaudeksi nimitettynä aikana 1970–80-luvuilla, tavoite oli parantaa yksilöiden elämänlaatua ja myös panostaa rahallisesti avohoidon kehittämiseen ja parempiin asuinolosuhteisiin. Tuolloin yhteiskuntatieteissä oli yleistynyt mikrovaltaan tai hallintamentaliteettiin (*governmentality*) kohdistunut kritiikki, josta aluksi oli käytetty termiä anti-institutionismi ja jonka johtavia nimiä olivat Ervin Goffman ja Michel Foucault. Suomessa laitoskritiikki nousi aluksi ns. 1960-lukulaisten perustaman Marraskuun liikkeen toimesta. Alun perin kritiikki kohdistui lääketiedevaltaisuuteen, henkilökunnan mielivaltaan, laitosten valtavaan kokoon, byrokratiaan, hierarkioihin ja jopa vankilamaisiin olosuhteisiin, joilla oli yhteiskunnasta eristävä eikä siihen integroiva vaikutus.¹⁹⁰

On katsottu, että uusliberalistit käänsivät yhteiskuntakriitikoiden ajatukset ylösalaisin ja omaksuivat ne omaan politiikkaansa, mikä horjutti alkuperäisen kritiikin uskottavuutta. Kriitikoiden esille tuomien ongelmien syyksi esitettiin uusliberalistisessa politiikassa liiallinen sääntely ja yleisempi valtiollinen sääntelykriisi, jonka ratkaisuksi puolestaan tarjottiin valtion roolin supistamista, sääntelyn purkua ja yksityistämistä. Uusliberalistisessa kritiikissä ongelmana nähtiin holhoavan hyvinvointivaltion kansalaisiinsa kohdistama vallankäyttö, jonka vastapainona pidettiin vapaiden ja riippumattomien yksilöiden muodostamaa kansalaisyhteiskuntaa. Hyvinvointivaltiota kritisoiin erityisesti valtiokeskeisyydestä. Hyvinvointivaltion kehityksen – tai ”paisumisen” – muutosten kielteisinä vaikutuksina on usein mainittu juuri *”byrokraattisen holhouksen lisääntyminen ja laajentuminen uusille elämänalueille, kansalaisten omatoimisuuden heikkeneminen, taloudellisesti raskaan ja byrokraattisen hallintomekanismin synty, hallinnon demokraattinen kaventuminen, kun*

¹⁹⁰Eräsaari 2010, 201–202.

*hallintokoneisto pääsi itsenäistymään parlamentaarisesta ohjauksesta, sekä lainsäädännön ”kovertuminen”.*¹⁹¹

Hyvinvointivaltion kritiikissä byrokratia ja demokratia on usein asetettu vastakkain käsitteitä tarkemmin määrittelemättä. Byrokratia, jonka synonyymina nykyisin voidaan käyttää normeja, näyttäytyy lähinnä demokratiaa, yksilönvapauksia ja markkinataloutta rajoittavana tekijänä tai välttämättömänä pahana, jota tarvitaan korkeintaan muodon vuoksi ja jota on karsittava. Uusliberalistisessa ajattelussa vain vapaan markkinatalouden ehdoilla toimivan kilpailuyhteiskunnan on uskottu turvaavan demokratian.¹⁹²

Myös alkuperäisessä kuusikymmenlukulaisessa yhteiskuntakritiikissä ja anti-institutionalismissa korostettiin yksilönvapauksia ja demokratiaa, mutta painotus oli erilainen. Alkuperäisessä yhteiskuntakritiikissä mikrovallankäytön muodoiksi esitettiin heikko-osaisiin kohdistuva julkinen huoltopolitiikka ja laitosbyrokratia. Näitä aiheita on hyödynnetty myös uusliberalistisessa retoriikassa, jossa keskeisiä ovat erityisesti hyvinvointiyhteiskunnan tarjoamien vastikkeettomien palveluiden ja julkisen hoivan aiheuttama riippuvuus ja lapsellisuus. Hyvinvointivaltiota vastustavaa riippuvuus- ja lapsellisuusretoriikkaa on kritisoitu mm. siitä ilmeisestä epäkohdasta, ettei siinä huomioida positiivisia oikeuksia ja yksilöiden lähtökohtaisesti epätasa-arvoisia mahdollisuuksia saavuttaa tai edes tavoitella ihmisarvoista elämää. Yksilönvapautta heikentävänä nähtyjen yhteiskunnan palvelujen tarkoitus on korjata ongelmaa tai vajavaisuutta, ja palveluiden saajat ovat usein esimerkiksi lapsia, sairaita, vanhuksia, riippuvuuksista kärsiviä tai eri tavoin toimintarajoitteisia.

¹⁹³

Uusliberalistisen lapsellisuusretoriikan kritiikkiä voisi tarkastella myös vammaisuuden sosiaalisen mallin tai yhtä lailla Amartya Senin toimintamahdollisuuksien lähestymistavan valossa. Yksilön ongelma tai vajavaisuus ei välttämättä ensisijaisesti tai yksinomaan johdu ihmisessä itsessään olevasta elimellisestä tai toiminnallisesta vammasta, vaan vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa syntyvästä rajoitteesta. Esteellinen ympäristö tekee pyörätuolilla liikkuvasta liikuntarajoitteisen, mutta voidaan perustellusti kysyä, onko puute silloin ihmisessä vai ympäristössä ja yhteiskunnassa, joka on normittanut ympäristön, sillä yksilön vaikutusmahdollisuudet ympäristön olosuhteisiin ovat rajalliset. Pelkkä ympäristön esteellisyys voi toisinaan olla syy erityisjärjestelyiden ja henkilökohtaisten tukitoimien tarpeelle. Hyvinvointiyhteiskunnan kritiikissä kuitenkin usein vastustetaan sekä yhteiskunnan palveluita, esimerkiksi subjektiivista oikeutta henkilökohtaisiin tukitoimiin, että keskusjohdon säätämiä sitovia normeja, kuten esteettömyyttä vaativia

¹⁹¹ Manninen 2010, 83.

¹⁹² Ibid 83.

¹⁹³ Ibid. 203-205.

rakentamismääräyksiä. Tällaisessa kritiikissä lähtökohtana ympäristöjen ja palveluiden käyttäjälle on perinteisesti ollut täysikasvuinen, toimintakykyinen ja hyvät edellytykset elämäänsä saanut ihminen, jota markkinaehtoinen valinnanvapaus lähinnä palvelee. Oletus on siis tavallaan sama kuin yhdyskuntasuunnittelussa ennen 1970-lukua, jolloin rakentaminen tapahtui aikuisen miehen mittojen ja toimintakyvyn ehdoilla. Uusliberalistisessa kritiikissä ei useinkaan oteta huomioon normien ja yhteiskunnan palvelujen aitoa tarvetta ja niiden yksilölle mahdollistamaa vapautta eikä tarjota todellisia vaihtoehtoja tilanteisiin, joissa ihmisellä ei ole vapautta valita omia tai ympäristön muodostamia rajoitteita.

Risteävät ideologiset virtaukset vaikuttivat tarkastelujaksolla esteettömyyskeskustelun taustalla. Yleisesti voidaan todeta, että Helsingin 1970-luvun keskusteluissa, päätöksissä ja uutisoinnissa oli nähtävissä määrätietoista pyrkimystä yhteiskunnallisen esteettömyyden ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Erityisesti ikääntyvän väestön määrän kasvu toimi lisäperusteena esteettömyyttä edistäville hankkeille. Niissä edistyminen oli kuitenkin paikoin varsin tahmeaa ja pysähtyi kielteisiin asenteisiin, jotka toisaalta osattiin tarvittaessa verhota taloudellisten tai käytännöllisten syiden taakse. Keskusteluissa tulivat vahvasti esille ajalle ominaiset normalisaation ja integraation periaatteet. Hyödyt ja tavoitteet oli ymmärretty oikein, joskin niillä voitiin toisinaan ristiriitaisestikin sekä puolustaa että vastustaa vähemmistön asemaa ajavia aloitteita. Tällöin periaate saatettiin myös kääntää itseään vastaan. Hyvinvointivaltion kasvu tarjosi kuitenkin ajoittaisista huonommista kausista huolimatta hyvät puitteet esteettömämmän ja yhdenvertaisemman kaupungin kehittämiseksi.

6. 1980-luku: Vammaisnäkökulman voimistuminen talouskasvun vuosikymmenellä

Vaikka 1980-luvulla tehtiin ensimmäiset yksityistämiseen viittaavat hallintoreformit, elettiin silloin sekä taloudellista että hyvinvointivaltion nousukautta, jolloin monia julkisia palveluja lujitettiin ja uusia kehitettiin. Tämä heijastui myös vammaispoliittisissa päätöksissä. Edellisvuosikymmenellä voimistunut yhdenvertaisuusvaatimuksia tukeva ilmapiiri, vammaisasialiikkeen nousu, parantunut julkinen infrastruktuuri ja ensimmäisten esteettömyyttä vaativien lakien voimaantulo olivat luoneet vahvan pohjan tulevalle kehitykselle. Eräänä parannuksena 1980-luvulla voimistui oikeus henkilökohtaisiin tukitoimiin.

Yleinen hyvinvointivaltion kehitys näkyi myös Helsingissä, jossa väkiluku kasvoi, talous pysyi hyvänä, palvelut laajenivat, sosiaali- ja terveydenhuolto sai lisäresursseja ja kaupungin henkilöstön määrä kasvoi viidenneksellä vuosina 1980–1990. Palvelujen laajeneminen näkyi muun muassa terveysasemien, päiväkotien ja vanhusten laitospaikkojen määrän lisääntymisenä. Metro toi lisän liikennelaitoksen palveluihin, joiden käyttö toisaalta väheni talouskasvun ja yksityisautoilun

yleistymisen myötä. Julkisen sektorin painoarvo sekä valmistelu-, toimeenpano- että asiantuntijaelimenä vahvistui. Kaupunginvaltuuston vuosille 1980–1984 hyväksymä kuntasuunnitelma perustui kansanvaltaisuuden, hyvinvoinnin ja tasa-arvon periaatteisiin. Peruspilarit olivat realistinen väestötavoite, eheä ja toimiva kaupunkirakenne, palveluhenkisyys, palveluiden tasapuolinen jakautuminen ja riittävä tarjonta sekä taloudenhoito, joka pitäisi kuntalaisten verot ja maksut kohtuullisella tasolla.¹⁹⁴

Puoluekentällä valtasuhteet kallistuivat lievästi oikealle vuoden 1980 kunnallisvaaleissa, kun Kokoomus kasvoi suurimmaksi puolueeksi 28 paikalla. Seuraavissa kunnallisvaaleissa 1984 puoluekarttaa sekoittivat SMP:n paluu ja uudet poliittiset liikkeet, joista Vihreät saivat Helsingissä seitsemän paikkaa. Esteettömyysasiat saivat aiempaa enemmän painoarvoa kunnallispolitiikassa, sillä heistä kaksi, Kalle Könkkölä ja Maija Könkkölä, olivat olleet vammaisjärjestöaktiiveja ja työskennelleet niiden eteen jo vuosia.¹⁹⁵

Sanasto oli kehittynyt: 1980-luvulle tultaessa vammainen oli yhä useammin korvannut invalidin yleissanana, mikä näkyi myös uudistuvassa lainsäädännössä. Aineistossa esiintyi myös mainintoja liikuntaesteistä ja liikuntaesteisistä yhä useammin.

Myös mediassa alkoivat useammin näkyä vammaisjärjestöjen ajamat asiat. Tällaisia olivat esimerkiksi vaatimukset yhteisestä koulusta.¹⁹⁶ Hufvudsstadsbladetissa kansainvälinen vammaisten vuosi 1981 huomioitiin julkaisemalla artikkelisarja, jossa haastateltiin mm. ministereitä, järjestöjen edustajia ja vammaisia kansalaisia.¹⁹⁷

Invalidiliiton käynnistämästä Joukkoliikenne kaikille -kampanjasta puolestaan uutisoitiin mm. Kansan uutisissa 11.1.1980. Artikkelin mukaan kampanja painotti joustavampaa joukkoliikennettä, joka parantaisi sekä liikuntavammaisten mahdollisuuksia käyttää joukkoliikennettä että yleistä matkustusmukavuutta, turvallisuutta ja käyttökelpoisuutta. Liikenneministeri Veikko Saario korosti, että tavoite oli tästä syystä linjassa joukkoliikenteen suosion kasvattamisen kanssa.¹⁹⁸

Helsingin kunnallispolitiikassa vammaisten asiat olivat paljon esillä erityisesti YK:n vammaisten vuoden 1981 kynnyksellä. Kaarina Suonio ja 40 muuta valtuutettua oli tehnyt aloitteen kaupungin ja

¹⁹⁴ Helin & Kolbe 2002, 422–423.

¹⁹⁵ Ibid. 416–417.

¹⁹⁶ Esim. Hbl 16.5.81 s. 14, KU 6.9.81, 16.

¹⁹⁷ Hka. Kaupunginmuseo lehtileikkeet 134485 N:o 529 Hufvudstadsbladet 2.2.1981, 7.

¹⁹⁸ Hka. Kaupunginmuseo lehtileikkeet 129106 N:o 504 KU 11.1.1980, 11.

vammaisjärjestöjen välisen yhteistyön lisäämisestä marraskuussa 1979. Aloite käsiteltiin kaksi vuotta myöhemmin marraskuussa 1981.¹⁹⁹

Aloitteessa tuotiin esille perusteita, joihin yhä esteettömyysvaatimuksissa kiinnitetään huomiota: vammaisnäkökulma unohtui usein sekä suunnittelussa että toteutuksessa – mikä kosketti yhtä lailla rakennettua ympäristöä, liikennettä kuin palvelujakin – vammaisjärjestöjen asiantuntemusta ei hyödynnetty riittävästi, liikuntaesteisiä oli suhteellisesti suuri määrä kaupunkilaisista ja siksi ongelma kosketti monia, ja vammaisille hyvä ympäristö oli hyvä kaikille. Aloitteessa ei vielä puhuttu esteettömyydestä tai saavutettavuudesta vaan vammaisille hyvästä ympäristöstä ja liikuntaesteisistä. Huomattavaa on, että jo 1970-luvun lopulla vammaisten aseman epäkohdista puhuttaessa viitattiin kuitenkin sekä rakennettuun ympäristöön, liikenteeseen että erilaisiin palveluihin. Kunnallistasolla on merkittävää huomata, että aloitteessa kiinnitettiin huomiota siihen, että naapurikunnissakin vammaisneuvosto joko oli tai sellainen on tarkoitus perustaa. Ajankohtaisesti mainittiin myös pian koittava YK:n vammaisten vuosi. Aloite oli jätetty hyvissä ajoin vuonna 1979, mutta käsitelty vasta kun teemavuosi 1981 lähestyi loppuaan.

Toisaalta aloitteessa ei ollut modernia yhdenvertaisuusnäkökulmaa, jonka mukaan samat oikeudet kuuluvat kaikille riippumatta siitä, kuinka marginaalisesta ryhmästä on kyse. Aloitetta perusteltiin ”jatkuvasti tai väliaikaisesti” liikuntaesteisten suurella määrällä, mikä korosti sitä tosiasiaa, ettei kyse ollut vain pienestä joukosta vammaisia vaan muuttuvasta ja prosentuaalisesti huomattavasta osasta kaupunkilaisia, joihin kuka tahansa voi lyhyeksikin aikaa joutua. Lisäksi korostettiin vammaisille hyvän ympäristön olevan hyvä kaikille ihmisille. Näin pyrittiin kukaties painottamaan, ettei kyse ollut vain marginaalisesta vähemmistöongelmasta, vaan kaikkia koskettavasta asiasta. Näkökulmalla on varmasti ollut käytännön merkitystä erityisesti silloin, kun taloudelliset ja kylmän rationaaliset perusteet ovat painaneet ihmisoikeuksia ja yhdenvertaisuutta enemmän – kannattaahan hissit toki rakentaa, jos valtaosa ihmisistä tarvitsee niitä, ja esteettömiä ratkaisuja suosia, jos väestö harmaantuu ja niin välttäänsä laitosasumisen kustannuksilta – mutta mahdollisesti tarkoitus on myös ollut lievittää stigmaa. Kun alleviivattiin kaikenlaisten ihmisten hyötyvän esteettömyydestä, tehtiin pesäeroa ajatukseen, että esteettömyys ajaisi vain mahdollisesti muusta yhteiskunnasta erillisenä ryhmänä nähtyjen pyörätuolilla liikkuvien tai kumaraselkäisten vanhusten asiaa. Kun erityisesti vaikeammin liikuntarajoitteisilla oli heikot mahdollisuudet liikkua julkisilla paikoilla ja osallistua yhteiskunnalliseen elämään yleisissä järjestelmissä, tietoisuus ei ollut hyvä eikä välttämättä ollut odotettavissa, että normista poikkeavan, vieraan tai marginaalisen ryhmän asiaa olisi pidetty tärkeänä.

¹⁹⁹ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt. 126 Kaupunginhallituksen mietinnöt 1981:13-17, 19-29 (27. Valtuutettujen tekemien eräiden aloitteiden käsitteleminen), 3–4.

Liikuntaesteisten suureen ja muuttuvaan määrään vetoaminen ja esteettömän ympäristön sopivuus kaikille eivät ole vanhanaikaisia vaan yhä relevantteja, jatkuvasti esitettyjä perusteluja esteettömyyskeskustelussa. Viime vuosina niiden rinnalle ja usein ensisijaiseksi on kuitenkin noussut yhdenvertaisuusperiaate sekä YK:n sopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sen vaatimat toimenpiteet.²⁰⁰ Vielä 1970 – 1980-lukujen vaihteessa vammaisjärjestöt kuitenkin aktiivisesti korostivat nimenomaan tavalla tai toisella liikuntaesteisten suurta määrää ja sitä, että vammaisille sopivat ratkaisut eivät ole välttämättä kalliimpia vaan päinvastoin pitkällä tähtäimellä taloudellisempia, kuten Maija Könkkölän kirjoituksesta vuodelta 1979 käy ilmi:

”Tässä yhteiskunnassa tulisi syntyä suoraan aikuiseksi eikä vanheta koskaan. – Vammaisten kannalta hyvä suunnittelu ei loppujen lopuksi ole mitään erityissuunnittelua, eivätkä vammaisten kannalta hyvät ratkaisut läheskään aina tule ns. normaaliratkaisuja kalliimmiksi. – Vammaisten kannalta huonot ratkaisut saattavat tulla hyvinkin kalliiksi tapaturmien ja vahinkojen muodossa ja myös siksi, että vammaiset eivät pysty liikkumaan ja toimimaan niissä itsenäisesti, vaan ovat jatkuvasti riippuvaisia avustajista, oppaista, kantajista yms.”²⁰¹

Könkkölän tekstissä viitattiin myös vanhuksiin ja lapsiin, ylipäänsä kaikkiin, jotka eivät pystyneet täyttämään ympäristön asettamia, terveille, täysikasvuisille ja toimintakykyisille mitoitettuja vaatimuksia. Lisäksi mainittiin ”pienten lasten kanssa liikkuvat” ja ”raskaita matkatavaroita kuljettavat henkilöt”, jotka kohtaavat ongelmia julkisilla matkustaessaan. Maininta siitä, että vammaisten kannalta huonot ratkaisut voivat tulla kalliimmiksi esimerkiksi avustajien tarpeen vuoksi, viittasi siihen, että ajatus normaalin elämän mahdollistavista henkilökohtaisista tukitoimista, joihin vammaisella henkilöllä oli oltava oikeus, oli jo pinnalla. Tämä kertoi hyvinvointiyhteiskunnan kehitymisestä: oikeus yksilöllisiin tukitoimiin oli jo olemassa, mutta se ei heijastanut yleisiä esteettömyysnormeja ja ympäristön todellisuutta vaan yksilöllisillä tukitoimilla voitiin toisinaan joutua jopa kompensoimaan sellaista ympäristön esteellisyyttä, joka olisi ratkaistavissa myös hyvällä suunnittelulla ja rakentamisella.

Marraskuussa 1981 kaupunginhallitus viimein päätti pysyväisluonteisen vammaisasiain neuvottelukunnan perustamisesta. Esiityksen mukaisesti neuvottelukunnan muodostivat kaupungin hallintokuntien ja vammaisjärjestöjen edustajat ja sen tehtäviin kuului edistää kaupungin ja

²⁰⁰ Esim. Invalidiliiton toiminnan visiona on 2010-luvulla ollut ”esteetön ja yhdenvertainen Suomi” <https://www.invalidiliitto.fi/invalidiliitto/organisaatio/historia> (viitattu 25.11.2018); Kynnys ry:n säännöissä toiminnan tarkoituksiksi kerrotaan ”edistää eri tavoin vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien täyttämistä niin, että tosiasiallinen yhdenvertaisuus ja itsenäisen elämän edellytykset saavutetaan kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla”. http://www.kynnys.fi/wp-content/uploads/2018/06/Saannot_1.pdf (viitattu 25.11.2018).

²⁰¹ Könkkölä 1979, 74–75.

vammaisjärjestöjen yhteistyötä, edistää *”vammaisten oikeutta esteettömään liikkumiseen, kuntoutukseen ja koulutukseen, työhön, sosiaali- ja terveyspalveluihin, kulttuuri- ja harrastustoimintaan sekä muihin kunnallisiin palveluihin”* sekä tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja vammaisia koskevissa asioissa.²⁰²

Helsingin kaupunki oli tukenut vammaisjärjestöjä jo kauan. Esimerkiksi vuonna 1970 huoltolautakunta jakoi avustuksia 17 järjestölle yhteensä yli 300 000 markkaa *”helsinkiläisten invalidien omatoimisuuden ja itse-elatuskykyisyyden edistämiseen tähtäävään toimintaan käytettäväksi”*.²⁰³ Tällaisista tavoitteista mahdollisesti näkyi vielä invalidihuollon yhteiskuntakelpoisuutta ja työkykyä korostava henki.

Vammaisneuvostoa koskevassa aloitteessa mainittiin vammaisneuvoston tehtäväksi edistää esteettömän liikkumisen ohella oikeutta paitsi kuntoutukseen ja työhön, myös esteettömään liikkumiseen, kunnallisiin palveluihin ja vapaa-ajan toimintaan. Tämä kertoi tietynlaisesta muutoksesta verrattuna invalidihuoltolain henkeen: kuntoutuksen ainoana päämääränä ei enää ollut vain vammaisen henkilön työkyvyn lisääminen työmarkkinoiden käyttöön, vaan kokonaisvaltainen yhteiskunnallinen osallistuminen ja tosiasiallinen mahdollisuus normaaliin elämään. Toisaalta maininta oikeudesta työhön oli ehkä merkki uudesta ajattelusta, joka korosti oikeutta avoimiin työmarkkinoihin ja yksilöllisiin tukitoimiin.

Kaupunginhallituksen vastaanotto oli paljon suopeampi kuin muutamaa vuotta aiemmin erillisiä vanhusten ja invalidien asemaan keskittyviä toimikuntia esittäessä. Tähän on voinut vaikuttaa se, että nyt esitettyä vammaisneuvostoa vastaava toimielin toimi jo useissa kaupungeissa, ilmapiiri ja taloudellinen tilanne olivat otollisempia, kuluja ei arvioitu kovin isoiksi, ja kansainvälinen Vammaisten vuosi oli käynnissä. YK:n teemavuoteen liittyen Kaupunginhallitus oli päättänyt 2.3.1981 jäsenten valitsemisesta Vammaisten vuoden 1981 komiteaan.²⁰⁴

Esteettömyyskeskustelua käytiin kaupunginhallinnon lisäksi myös lehdistössä, sillä YK:n Vammaisten vuosi toi epäkohdille mediahuomiota. Keväällä 1981 Suomen Sosiaalidemokraatti uutisoi Kynnys ry:n järjestämästä mielenosoituksesta, jonka taustalla oli tyytymättömyys Helsingin huoltoviraston työhuoltotoimiston palveluihin. Toimisto koettiin byrokraattiseksi, hitaaksi, tehottomaksi ja vammaisvihamieliseksi. Kynnys ry:n mukaan vammaisten yksityisasioita kaiveltiin tarpeettomasti ja invalidilakia tulkittiin heidän kannaltaan kielteisellä tavalla. Lisäksi toimistoa moitittiin siitä, että

²⁰² Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt. 126 Kaupunginhallituksen mietinnöt 1981:13-17, 19-29 (27. Valtuutettujen tekemien eräiden aloitteiden käsitteleminen), 3–4.

²⁰³ Kertomus Helsingin kaupungin kunnallishallinnosta 1970. Helsingin kaupungin tilastotoimiston julkaisema. Helsinki 1973, 430.

²⁰⁴ Helsingin kaupungin vuosikertomus A. Keskushallintoelinten päätökset 1981. Khs 595§, 86. Helsingin kaupungin tilastokeskuksen julkaisu 1983.

etuuksina pidettiin toimenpiteitä, jotka olivat vamman takia jokapäiväisessä elämässä välttämättömyyksiä. Artikkelissa tuli esille myös kaupungin esteellisyys: haastateltu totesi liikkumisen pyörätuolilla olevan portaiden ja korokkeiden vuoksi mahdotonta ilman apua.

Kynnys ry:n työhuoltotoimistolle osoitetussa tiedonannossa todettiin: *”Jotta tasa-arvo ja täysi osallistuminen voitaisiin saavuttaa tässä yhteiskunnassa, tulisi vammaisten voida luottaa heidän asioitaan hoitaviin viranomaisiin ja saada yhteiskunnan taholta korvatuksi ne haitat, jotka aiheutuvat vammaisuudesta.”*²⁰⁵

Kritiikin ohella artikkelissa kerrottiin, että Kynnys ry antoi kehuja sosiaalihuollon vammaishuolto-osaston osastopäällikölle, joka oli *”toiminut suomalaiselle virkamiehelle poikkeuksellisen ihmisläheisellä ja epäbyrokraattisella tavalla.”*

Artikkelin perusteella kritiikki vanhanaikaista virastobyrokratiaa kohtaan oli joissain tapauksissa täysin oikeutettua. Kritisoiduissa huoltoviraston käytännöissä heijastuivat invalidihuoltolain aikaiset periaatteet harkinnanvaraisista etuuksista, joissa hyvän elämän kannalta välttämättömät tukitoimet eivät kuuluneet kaikille. Lisäksi yhteiskunnan kustantamia tukitoimia saadakseen niiden tarve oli pystyttävä perustelemaan, mikä näytti johtaneen yksityisyyden vaarantumiseen. Viranomaisiin ja lain tulkintaan edullisella tavalla ei pystytty aina luottamaan. Ihmisläheisesti ja epäbyrokraattisesti toimivat virkamiehet olivat harvinaisuuksia, jotka ansaitsivat erityismaininnan.

Toisaalta voidaan myös väittää, ettei tilanne ole muuttunut parempaan hallintoreformien tuoman norminpurun, markkinaehtoisuuden ja jatkuvaa muutosta ylläpitävän NPM-aikakauden myötä, vaikka vammaisten ihmisten asema yhteiskunnassa yleisesti onkin parantunut. Kehitys on päinvastoin kulkenut takaisin kohti harkinnanvaraisia etuuksia ja invalidihuollosta tuttua työkykykeskeisyyttä, mikä näkyy esimerkiksi erilaisten kuntoutusten tavoitteenmäärittelyissä.²⁰⁶

Suomen Sosiaalidemokraatti haastatteli myös tuolloin vammaisten yhdyskuntasuunnitteluprojektissa työskennellyttä Maija Könkkölää, jonka mukaan vääristynyt ihmiskuva korosti tasa-arvoeroja:

”Rakennus- ja ympäristösuunnittelu on luonut yhteiskunnastamme ihmiskuvan joka on keski-ikäinen, kaunis ja terve salkkua kantava mies. Hän ei käy perheensä kanssa ostoksilla, ei liiku lapsiliudan kanssa kerrostalossa eikä ulkoiluta isovanhempiaan. Hän on juuri se ihmistyyppi, jolle pääkaupunkilainen tavaratalo tarjoaa mainoksissaan tuotteita. – Tässä silkkisessä maailmassa

²⁰⁵ Kaupunginmuseo lehtileikkeet N:o 535 135547 SS 14.5.1981, 19.

²⁰⁶ Heino, Laukkala, Toikka & Tuulio-Henriksson: Kuntoutuspsykoterapia tukee työssä pysymistä. Lääkärilehti 3/2019 <https://www.laakarilehti.fi/tieteessa/alkuperaistutkimukset/kuntoutuspsykoterapia-tukee-tyossa-pysymista/> (viitattu 11.12.2019).

*asuvat sitten tuhannet vanhukset, lapset ja liikuntavammaiset. Ei ihme, että asumisessa vallitsee mitä suurin epätasa-arvo, johon meillä kaikilla olisi oikeus.”*²⁰⁷

Ajatus siitä, että ympäristösuunnittelu heijastelisi ihmiskuvaa, vertautuu pohdintaan, joka on esitetty yhteiskunnallisten rakenneuudistusten taustalla osittain tiedostamattakin vaikuttavista ihmiskäsityksistä. Kun rakennetaan tietynlaista yhteiskuntaa ja ympäristöä, saatetaan sanoittaa, kenelle ja millaisille ihmisille sitä luodaan, mutta harvemmin ääneen lausutaan, keille sitä ei ole tarkoitettu. Osittain syy voi olla se, ettei marginaaliin jääviä ihmisryhmiä tietoisesti ole suunnittelussa sivuutettu vaan heidät on yksinkertaisesti unohdettu.

Hufvudsstadsbladet muistutti järjestöjen roolista yhteiskunnan ”herätyskelloina”: niiden tehtävänä oli paitsi tuoda käyttöön uusia toimintamalleja ja vaikuttaa viranomaisiin vammaisten aseman parantamiseksi ja lakien säätämiseksi, myös vaikuttaa ympäristön asenteisiin. Toisaalta muistutettiin, että myös yksityisissä organisaatioissa oli byrokratiaa, eikä niihin käytetty raha aina hyödyttänyt vammaisia. Järjestöt eivät myöskään voineet toimia vain palkattomalla vapaaehtoistyöllä. Kirjoituksessa aikaa kuitenkin pidettiin otollisena pehmeämmälle ja inhimillisemmälle ajattelulle ja stereotyyppien purkamiselle.²⁰⁸

Järjestöjen ylikorostunut rooli sai toisaalta myös kritiikkiä 1980-luvun alussa. Kalle Könkkölä, Maija Könkkölä ja Antero Ranne kirjoittivat Kynnys ry:n puolesta Helsingin Sanomissa 24.1.1983 vahvojen ja vaikutusvaltaisten vammaisjärjestöjen ongelmakohdista. Kun niiden vastuulla oli paljon palvelutuotantoa, suojatyötä, kuntoutusta ja erityiskoulutusta, oli niiden rooli etujärjestöinä hämärtynyt ja yksittäisten vammaisten ihmisten edun tilalle oli tullut organisaation etu. Lisäksi suhteet poliittisiin päätöksentekijöihin olivat kääntyneet pääläelleen: kun aiemmin kyse oli ollut edunvalvonnasta, jossa tarkoitus oli vaikuttaa päätöksentekoon, olivat puolueet nyt päinvastoin päässeet vaikuttamaan järjestöjen toimintaan niiden jäsenistön intressien yli. Kirjoittajat totesivat, että vammaisten aseman parantaminen vaati suoria vaikutuskanavia vammaisten ihmisten ja päättäjien välille. Vammaisneuvostot voivat heidän mukaansa toimia yhteistyöeliminä, mutta niissä vammaisjärjestöjen tulisi edustaa vammaisia eikä palveluntuottajia. Vähemmistön kuuleminen itseä koskevissa asioissa ei ollut vielä kehuttavalla tasolla: kirjoittajien mukaan Valtioneuvoston edellisvuonna perustamaan kuntoutusasioiden ja vammaishuollon neuvottelukuntaan ei ollut nimitetty ainoatakaan vammaista jäsentä, vaan ainoastaan palveluntuottajia ja rahoittajia.²⁰⁹

Kirjoituksessa oli kuitenkin myös toiveikas viesti:

²⁰⁷ Kaupunginmuseo lehtileikkeet N:o 542 136765, SS 26.8.1981, 7.

²⁰⁸ Hka. Kaupunginmuseo lehtileikkeet 134485 Hbl 2.2.1981, 7.

²⁰⁹ HS 24.1.1983, 2 <https://nakoislehti.hs.fi/f23b45c4-3723-4be2-b819-b763ddc0e333/2?q=vammaiset> (viitattu 11.12.2019).

*”Pessimismiin ei ole syytä vaipua. Päinvastoin on olemassa useita esimerkkejä siitä, että vammaiset saavat asioitaan edistetyiksi, kun saadaan suorat yhteydet poliittisiin päättäjiin. – Eri tahoilla vammaiset ovat jo saaneet paikallisia uudistuksia aikaan. He ovat toimineet määrätietoisesti ja uskoen tulevaisuuteen rohkeasti huolimatta niukoista fyysisistä ja taloudellisista mahdollisuuksista. Laajemmassa mielessä se merkitsee uuden ja vahvan vammaisliikkeen syntymistä Suomeen.”*²¹⁰

Merkkejä oli ollut nähtävissä jo aiemmin. Kuten kaupungin työhuoltoa arvostelevasta mielenosoituksesta kertovan uutisen yhteydessä todettiin, vammaisetkin olivat siirtymässä *”suoraan toimintaan asioidensa eteenpäin viemiseksi”*.²¹¹ Vaikka vammaisten koulutuspoliittinen järjestö Kynnys ry oli syntynyt jo 1970-luvulla, liike voimistui 1980-luvulla ja alkoi julkaista säännöllisesti lehteä. Toisin kuin esimerkiksi Invalidiliitto, joka edunvalvonnan ohella oli painottunut yhä enemmän palvelutuotantoon, Kynnys ry oli ensisijaisesti ihmisoikeusjärjestö.²¹²

Könkkölöiden ja Ranteen Helsingin Sanomissa esittämä huoli vammaisten ihmisten edustuksesta itseään koskeissa ei kuitenkaan ollut aiheeton vaan nousi esille vielä vuosikymmenen lopulla jopa Vammaisneuvostossa, missä erilaisten palveluntuottajatahojen edustus vammaisneuvostossa ei siis välttämättä palvelut vammaisten vaan esimerkiksi yksityisen liiketoiminnan etuja. Tämä tuotiin esiin Tiedotuskynnyksen artikkelissa, joka käsitteli liikuntaesteisten ja vaikeavammaisten kuljetuspalvelujen kehittämistä Helsingissä. Helsingin kaupunki ja sosiaalivirasto olivat laatineet aiheesta selvityksen, jossa keskityttiin erityisesti joukkoliikenteen kehittämiseen. Syynä kaupungin kiinnostukseen joukkoliikenteen kehittämistä kohtaan pidettiin sekä vammaisten omaa aktiivisuutta, kansainvälistä kehitystä että erityiskuljetusten kustannusten kasvua, joka johtui mm. vanhusten pääsystä niiden piiriin. Kaupungin lähtökohtana oli vaikeavammaisillekin sopiva joukkoliikenne, joka ei kuitenkaan korvaisi vaan täydentäisi kuljetuspalveluita. Kynnyksen artikkelissa korostettiin, että vammaisten asiantuntemusta olisi hyödynnettävä paremmin. Kaupalliset intressit olivat keskustelussa läsnä: artikkelin mukaan Helsingin vammaisasiain neuvottelukunnassa Invataksiyhdistyksen puheenjohtajan kerrottiin vastustaneen joukkoliikenteen kehittämistä ja vaatineen rahoitusta invataksien tukemiseen.²¹³

Kansan Uutisten artikkelissa *”Helsinki tarjoaa vammaiselle paljon vaikeuksia”* kuvattiin YK:n vammaisten vuoden aikana suoritettua kartoitusta kaupungin liikuntaesteistä, joita todettiin olevan runsaasti. Toisaalta positiivista oli, että vammaisten vuoden tuloksena oli saatu alulle sekä kartoitustyö liikuntaesteiden poistamiseksi että koulutus kaupungin hallintokunnissa, joissa oli

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ Hka. Kaupunginmuseo lehtileikkeet N:o 535 135547 SS 14.5.1981, 19.

²¹² Kynnys ry <http://kynnys.fi/kynnys-ry/historia/> (viitattu 11.12.2019).

²¹³ Tiedotuskynnys 4/1989, 2–24.

kurssitettu kaikki kaupunkisuunnitteluviraston työntekijät vammaisten asioihin liittyen. Myös yhteistyö kaupunginhallinnon ja vammaisjärjestöjen välillä oli tiivistynyt, mikä loi odotuksia esteettömyyden aiempaa paremmasta huomioimisesta Helsingin kehittämisessä.²¹⁴

Esteiden kartoitus oli artikkelin mukaan vasta alussa, mutta siinä oli jo tuotu esiin yli 5000 epäkohtaa eri puolilla kaupunkia. Niistä puolet mainittiin helposti ja vähäisin kustannuksin poistettaviksi, esimerkiksi korkeiksi reunakiveyksiksi ja kaiteiksi ja tuhat erillisiä rakentamissuunnitelmia vaativiksi. Sata epäkohtaa todettiin niin vaarallisiksi, että ne tulisi korjata kiireellisesti. Rakennusvirasto oli jo ryhtynyt toimiin ja liikuntaesteiden kartoitusta oli tarkoitus jatkaa koko kaupungin alueella ja myös palveluiden osalta. Artikkelissa kerrottiin myös kaupungin tiedotustoimiston aloittavan näkövammaisille tarkoitetun, kaupungin asioista C-kaseteille tiedottavan äänilehden tuottamisen kuukausittain.

Esteettömyysasiat olivat vammaisten vuoden jälkimainingeissa aika ajoin esillä myös Helsingin kunnallispolitiikassa. Säännöllisesti toistuivat mm. esitykset, joissa ajettiin lisää julkisen liikenteen vapaalippuja ja alennuksia invalideille ja myös kuljetuspalveluihin oikeutetuille vaikeavammaisille. Näiden kohdalla ei yleensä katsottu aihetta toimenpiteisiin. Kaupunginvaltuustossa tehtiin alkuvuodesta 1982 hammashoitopalvelujen kehittämisestä aloite, jossa kiinnitettiin huomiota vanhusväestön hoitomahdollisuuksien parantamiseen ja hammashoitoloiden liikuntaesteisyyteen erityisesti pyörätuolilla liikkuvien näkökulmasta. Liikuntaesteisyyden arveltiin vaikeuttavan hoitoon pääsyä erityisesti vanhusväestön kohdalla. Kaupunginhallitus ei ottanut kantaa aloitteessa mainittuihin liikuntaesteisiin, mutta totesi, että aloitteessa esitetyt näkökohdat oli jo käytännössä otettu huomioon, eikä siis katsonut aihetta toimenpiteisiin.²¹⁵

Vuonna 1986 Kalle Könkkölä ja 45 muuta valtuutettua teki aloitteen liikuntaesteisten huomioon ottamisesta asuntorakentamisessa. Aloitteessa mainittiin vammaisten henkilöiden asumisen ongelma-alueiksi tarvittavien koti- ja tukipalveluiden sekä sopivien asuntojen puute. Kaupunginvaltuusto oli vuotta aiemmin hyväksynyt vaatimuksen hisseistä nelikerroksisiin taloihin, mutta se ei aina näkynyt rakentamisessa. Esityksessä toivottiin mahdollisuutta selvittää tontinluovutusehtoja uuden asuntotuotannon osalta ja mahdollisuuksia rakentaa vanhoihin taloihin hissejä. Lisäksi asuntojen saneerauksessa toivottiin kiinnitettävän huomiota yksityiskohtiin, kuten oviin ja kynnyksiin.²¹⁶

²¹⁴ Hka. Kaupunginmuseum Lehtileikkeet N:o 548 137727 KU 25.11.1981, 5.

²¹⁵ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt. 13.1.1982, Asia n:o 30. 127 kaupunginhallituksen mietinnöt 1982:1 - 19 (18. Valtuutettujen tekemien eräiden aloitteiden käsitteleminen), 19–20.

²¹⁶ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt 1987. 10.9.1986, asia nro 47.

Kaupunginhallitus pyysi lausunnot sosiaalilautakunnalta, asuntotuotantotoimikunnalta, asunnonjakotoimikunnalta sekä kaupunginkanslian talous- ja suunnitteluosastolta.

Sosiaalivirasto piti aloitetta perusteltuna, joskin se huomioi esteettömyydestä aiheutuvat kustannukset mutta esitti myös varauksia. Sosiaaliviraston mukaan tulevaisuudessa tuli pyrkiä asuntotuotantoon ja riittäviin kotipalveluihin ja sosiaalitoimen avopalveluihin, jotka mahdollistaisivat vanhenemisen, lievän vammautumisen tai liikuntaesteisten asumisen tavallisessa talossa ja laitoshoidon tai asuntojen tuottaminen erityisratkaisuna olivat vaihtoehto vain kaikkein heikkokuntoisimmille. Lausunnossa todettiin: *”Vanhusten, lievästi vammaisten ja liikuntaesteisten huomioiminen asuintalojen suunnittelussa on suuressa määrin suunnittelukysymys, mutta jossain määrin myös kustannuskysymys.”* Rajaa sille, mikä olisi riittävän lievä vamma, jotta se voitaisiin huomioida tavallisessa asuntotuotannossa, ei mainittu.²¹⁷

Asuntotuotantotoimisto ei pitänyt myöskään kannatettavana esitystä ovien leventämisestä tai kynnysten poistamisesta kaikissa asunnoissa, sillä se heikentäisi äänieristystä. Lisäksi todettiin, ettei asuntotuotantotoimikunnalla useinkaan ollut taloudellisia mahdollisuuksia rakentaa hissiä peruskorjattaviin hissittömiin taloihin. Liikuntaesteiden vaatimusten huomioimista kaikkien asuntojen suunnittelussa pidettiin mahdottomana talotyyppin tai kustannusten takia, mutta asuntotuotantotoimisto kertoi pyrkivänsä rakentamaan osan asunnoistaan liikuntaesteisten tarpeet huomioiviksi ja valmistavansa lisäksi kymmenen invalidiasuntoa vuosittain.²¹⁸

Asunnonjakotoimikunta oli ainoa, joka yksiselitteisesti kannatti esitystä ja ilmoitti, että siihen tulisi suhtautua myönteisesti.²¹⁹

Talous- ja suunnitteluosasto kannatti sekin esitystä, vaikka asetti sille tiettyjä varauksia: *”Myöskään kynnysten poisjättäminen tai mm. saniteettitilojen ovien leveyden mitoittaminen rullatuolia varten ei ole tarkoituksenmukaista suunnittelun ohjausta, koska asuntoihin sijoittuu kuitenkin pääasiassa liikuntaesteettömiä henkilöitä, jotka pitävät kynnyksiä ja normaalikäyttöön tarkoitettuja ovien leveyksiä asuntojen teknisten ja asumisen toiminnallisen laadun kannalta positiivisina seikkoina.”*²²⁰

Talous- ja suunnitteluosasto korosti kuitenkin asuntojen helppoa muunneltavuutta liikuntaesteisille sopiviksi muutostarpeiden varalta ja painotti yhteistilojen esteettömyyden tärkeyttä sekä kerrostaloissa että pientaloyhtiöissä, sillä hissien puute tai yhteistilojen mitoitus pyörätuolille liian ahtaaksi eivät mahdollistaisi yksittäisen asunnonkaan muuttamista liikuntaesteiselle soveltuvaksi.

²¹⁷ Ibid. Liite 68.

²¹⁸ Ibid. Liite 69.

²¹⁹ Ibid. Liite 70.

²²⁰ Ibid. Liite 71.

Toimialat esittivät myös konkreettisia tarkennusehdotuksia, jotka lähetettiin jatkoselvittelyyn. Kaupunginhallituksen mukaan asia kyllä edellytti *”tilanteen kohentumisen seuraamista”*, muttei vielä antanut aihetta enempiin toimiin. Ilmaisuihin kuitenkin antoi ymmärtää, että asia otettiin vakavasti. Näin voi päätellä myös siitä, että useilta toimialoilta pyydettiin lausuntoja, jotka pääasiassa tukivat esitystä ja antoivat aihetta jatkoselvittelyyn.

Loppuvuodesta 1986 kaksikymmentä valtuutettua teki aloitteen Kaupunginteatterin pienen näyttämön liikuntaesteiden poistamisesta. Teatterin arkkitehtoninen perusratkaisu oli aloitteen mukaan vammaisten kannalta huomattavasti vanhoja teattereita parempi, mutta siinä oli silti joitain epäkohtia, joita peruskorjauksen yhteydessä esitettiin korjattaviksi. Aiemmin epäkohtiin olivat kiinnittäneet huomiota Vammaisasiain neuvottelukunta sekä Helsingin kaupunginvaltuusto yksimielisessä toivomusponnessa, jossa kaupunginhallitusta oli pyydetty selvittämään mahdollisuudet parantaa liikuntaesteisten huomioimista Kaupunginteatterissa. Aloitteessa tuotiin esille tasa-arvonäkökulma kulttuuripalvelujen saannissa, mikä osoitti, ettei liikuntaesteiden huomioiminen koskenut enää vain sosiaali- ja terveystalvueluita tai kaikkein tärkeimpiä julkisia ympäristöjä:

*”Kulttuuripalvelujen tulisi olla tasavertaisesti kaikkien kaupunkilaisten käytettävissä. Tällä hetkellä vammaiset henkilöt, joiden elämänpääiri monista eri syistä usein muodostuu suppeaksi, ovat erilaisten kulttuuripalvelujen käyttäjinä muita ihmisiä huomattavasti huonommassa asemassa. Tämä johtuu suureksi osaksi rakennusten liikuntaesteistä. Helsingin kaupunginteatterin arvokkaan rakennuksen saaminen niin suuren kuin pienenkin näyttämön osalta myös liikuntaesteisiä helsinkiläisiä palvelevaksi rakennuksen arkkitehtuuri samalla säilyttäen lisäksi omalta osaltaan vammaisten tasa-arvoa ja osallistumismahdollisuuksia kaupungissamme.”*²²¹

Aloitteesta saatiin Kaupunginteatterin ja rakennusviraston lausunnot, joissa osa esitetystä parannuksista luvattiin toteuttaa. Kaupunginhallitus ilmoitti myös Kaupunginvaltuuston hyväksyneen Kaupunginteatterin lisärakennuksen perustamissuunnitelmaan toivomusponnen, jossa edellytettiin liikuntavammaisille esteetöntä pääsyä pienen näyttämön katsomoon sekä soveltuvaa WC-tilaa. Kaupunginhallitus oli kehottanut yleisten töiden lautakuntaa ryhtymään ponnen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Vuonna 1989 käsiteltiin eri hallintokunnissa aloitetta induktiosilmukan asentamisesta kaupungin julkisiin rakennuksiin. Induktiosilmukan avulla kuulolaitetta käyttävä pystyisi kuuntelemaan ilman häiritsevää taustamelua. Aloitetta perusteltiin mm. edellisvuonna voimaan tulleella vammaispalvelulailla, jonka noudattaminen kuulovammaisten osalta edellyttäisi induktiosilmukan

²²¹ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt 1987. 10.12.1986, asia nro 39.

asentamista julkisiin tiloihin. Asentamista pidettiin korkeahkosta hinnasta huolimatta suhteellisen vähäisenä toimenpiteenä verrattuna laitteen puutteesta aiheutuvaan haittaan. Kiinteistövirasto ja talo-osasto olivat asian käsittelyssä yhteydessä myös Helsingin huonokuuloiset ry:hyn ja pitivät esitystä toteuttamiskelpoisena.²²²

Erityiseen tarkasteluun on vielä otettava asuntotuotanto-ohjelma vuosille 1988–1992 ja sosiaaliviraston toteuttama tutkimus liikuntaesteisten ja vanhusten kannalta keskeisten asioiden arvioimiseksi ja esteettömyyden parantamiseksi kerrostaloalueilla ja yleisesti asuntotuotannossa. Selvityksessä esteettömyys-sanaa käytettiin jo yleisesti.

Sosiaalilautakunnan esityksessä ”kaikille soveltuva kaupunkiympäristö” todettiin:

*”Liikuntaeste on ilmiö, joka johtuu ympäristöstä, ihmisistä ja tilanteesta. Tänä päivänä luodaan edelleen liikuntaesteitä ja rakennetaan ahdasta, hissitöntä, kynnyksellistä asuinympäristöä. Tällaisella rakentamisella tehdään ihmisistä erityisryhmiin kuuluvia.”*²²³

Kiinteistölautakunnan lausunto puolestaan sisälsi jotakuinkin samoja argumentteja, joilla vielä 2010-luvulla esteettömyysnormeja on vastustettu silloin kun niihin on liittynyt riski ylimääräisistä kustannuksista tai vaivasta. Esimerkiksi hissivaatimuksesta kolmikerroksisissa taloissa olisi tullut luopua, mikäli kustannukset olisivat liian korkeat. Hissivaatimusta ei myöskään tulisi soveltaa opiskelija-asuntoihin tai muun ”*aktiiviväestön tilapäisasumiseen tarkoitettuun rakennukseen*”. Kiinteistölautakunnan mukaan se ”*lisäisi kohtuuttomasti asumiskustannuksia ja rajoittaisi asunnontarvitsijain mahdollisuuksia valita hissien ja tilavamman asunnon välillä.*”²²⁴

Huomiota kiinnittää puhe ”aktiiviväestön” asumisesta ja argumentti vaihtoehtojen kapeutumisesta hissipakon myötä; näihin sisältyy piilotettu oletus siitä, ketkä kuuluvat aktiivisiin kansalaisiin ja keille on oltava vaihtoehtoja tarjolla. Tällainen jättely on yhä voimissaan: viimeksi vuonna 2017 säädettiin, että vain 5 % opiskelija- ja nuorisotasunnoista on rakennettava esteettömiksi.²²⁵

Vaikka teksteissä voi paikoin havaita hyvinkin vanhakantaisia asenteita liikuntaesteisiä kohtaan, saivat esteettömyyttä ja vammaisten asemaa koskevat aloitteet saivat yleisesti ottaen 1980-luvulla suopeamman vastaanoton ja menestyivät paremmin kuin edellisvuosikymmenellä. Kehitys oli

²²² Hka. Helsingin kaupunginhallituksen mietinnöt 1989. Valtuustoaloite 11.10.1989, asia nro 26.

²²³ Hka. Khs 53/02071/89 Sosiaalilautakunnan esitys Kaupunginhallitukselle ”Kaikille soveltuva asuinympäristö” selvityksen jatkotoimenpiteiksi 28.11.1989 §617.

²²⁴ Hka. Kaupunginhallituksen mietinnöt 1991. Kiinteistölautakunnan esityslista nro 23. 23.1.1990.

²²⁵ YM [https://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Uusi_asetus_edistaa_esteetonta_rakentami\(42903\)](https://www.ym.fi/fi-FI/Ajankohtaista/Uusi_asetus_edistaa_esteetonta_rakentami(42903)) (viitattu 17.2.2020).

todennäköisesti monen tekijän tulosta: talous kasvoi – mikä tuolloin vielä tarkoitti myös hyvinvointivaltion kasvua –, vammaisten asiat olivat paremmin esillä erityisesti YK:n teemavuoden ansiosta, esteettömyyttä vaativia normeja oli säädetty ja niiden vaikutus alkoi hitaasti näkyä ympäristössä, järjestöjen asema oli vahvistunut ja vammaisten kaupunkilaisten oma ääni oli voimistunut sekä virallisissa päätöksentekokelemissä että kansalaisaktivismissä, jolloin esteettömyystieto lisääntyi päättäjien ja viranomaisten keskuudessa.

Yleisölle tietoa välittivät varsinkin lehdistö ja järjestöt. YK:n kansainvälinen vammaisten vuosi näkyi sekä valtakunnallisesti että Helsinkiä koskevassa uutisoinnissa. Arkistoaineiston perusteella yhteiskunnassa toimimista vaikeuttavia esteitä koskevat asiat olivat tavallista näkyvämmiin esillä ja myös vammaisten henkilöiden oma ääni välittyi lehdistössä aiempaa useammin. Syynä oli myös vilkastunut yhteiskunnallinen aktivismi ja virallisella tasolla tapahtunut vaikuttamistyö. Vammaisten vuoden konkreettisina saavutuksina olivat työ liikuntaesteiden poistamiseksi, kaupungin henkilöstön kouluttaminen sekä pysyväksi jäänyt Vammaisneuvosto, yhteistyöelin, joka toi järjestöille uuden vaikutuskanavan kaupungin päätöksenteossa.

7. 1990-luku: Esteettömyyspolitiikan kehitys laman ja hallintoreformien varjossa

7.1 Taustaa: Reformiaalto ja uuden julkisjohtamisen aikakausi

Helsingin kunnallispolitiikassa näkyivät 1990-luvulla valtakunnallisesti toteutetut hallintoreformit. Vuosikymmenen alkua leimasivat lama ja taloudelliset sopeuttamistoimet, jotka olivat jyrkkä muutos edellisvuosikymmenen nousukauteen ja palvelujen laajenemiseen. Laman aikana bruttokansantuote laski, Helsingin työpaikoista katosi jopa neljännes ja kaupungin verotulot supistuivat, mitä jouduttiin kompensoimaan velalla.²²⁶

Hallintoreformien juuret ulottuivat jo 1970-luvulle, jolloin myös norminpurusta oli alettu puhua. Varsinaisesti reformit alkoivat vuonna 1984 toteutetusta, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevaa lainsäädäntöä muuttaneesta Valtava-uudistuksesta, jonka keskeisinä tavoitteina olivat kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen ja samalla kuntien oman kustannusvastuun kasvattaminen. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmien kohdalla uudistustarpeita perusteltiin vanhan järjestelmän monimutkaisuudella ja raskaudella: valtionrahoitus ja valtionosuuksien käytön valvonta saattoivat ohjata kuntia kehittämään toimintoja epätarkoituksenmukaisesti. Koska päätöksenteko oli liian korkeilla tasoilla ja jätti kunnille liian vähän liikkumavaraa, valvonnan keventämiselle ja

²²⁶ Helin & Kolbe 2002, 582–583.

vanhentuneiden hallinnollisten käytäntöjen uudistamiselle nähtiin tarvetta. Tavoite oli tehostaa hallintoa ja palvelutuotantoa siirtymällä yksityiskohtaisesta valvonnasta joustavampaan hallintokäytäntöön, joka antaisi edellytykset myös palvelutason parantumiselle ja palvelurakenteen kehittämiseksi. Valtava-uudistuksen yhteydessä säädettyä lakia sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta on pidetty ensimmäisenä yksityistämiseen viittaavana lakina. Uudistuksesta alkoi hiljalleen hallinnon hajauttaminen ja itsehallinnon vahvistaminen, joka 1980-luvun lopulla jatkui vapaakuntakokeiluina.²²⁷

Suomen Invalidissa esitettiin kriittisiä huomioita Valtava-uudistuksesta, jonka yhteydessä osa invalidihuoltolakien alaisista laeista oli siirtynyt kansanterveystalain piiriin. Tuolloin kansanedustajana toiminut Kalle Könkkölä kuvasi tätä lainsäädännöllis-hallinnolliseksi integraatioksi, jossa erityislakien tehtävä siirrettiin kaikkia koskevan yleislain piiriin. Kehitystä pidettiin sinänsä hyvänä, mutta toteutusta epäonnistuneena, sillä erityislainsäädäntöä pitäisi korjata ja yleislakiin jäi puutteita. Invalidihuoltolain aiemmin takaamat maksuttomat kuntoutuspalvelut olivat muuttuneet maksullisiksi ja omavastuuosuuksia oli lisätty. Valmistelun alla olevan uuden vammaishuoltolain oli tarkoitus taata erityispalvelut.²²⁸

Uudistuksessa nähtiin vammaisjärjestökentällä myös positiivisia puolia. Suomen Invalidi 6/1984 oli käsitellyt pääkirjoituksessaan ”Invalidihuollosta vammaishuoltoon” Valtava-uudistuksen yhteydessä valmistunutta invalidihuoltolain purkamisesitystä, jonka aikana invalidi-käsite oli vaihtunut muiksi ilmaisuiksi. Vammaisten asioiden sisällyttäminen osaksi yleistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa katsottiin yleisesti hyväksi, joskin muistutettiin, etteivät kaikki vammaisten asiat olleet sosiaaliasioita ja myös työvoimahallinnon tuli ottaa niistä vastuuta. Erityispalveluiden vaarantumisesta pidettiin kuitenkin uhkana.²²⁹

Lisää uudistuksia oli luvassa 1990-luvun alussa. Vuonna 1993 hallitus päätti markkinamekanismien lisäämisestä, keskusvirastojen lakkauttamisesta ja vallan siirtämisestä lääninhallinnolta maakuntayhtymille. Jo aiemmin aloitettua julkisen sektorin yhtiöittämistä ja liikelaitostamista jatkettiin. Uudistuneessa kuntalaissa määriteltiin kuntien tehtäväksi vain palveluiden järjestäminen ja annettiin vapaus päättää itse, kuinka palvelut tuotetaan, mikä avasi mahdollisuuden palvelutuotannon yksityistämiseksi. Samalla lisättiin palveluiden maksullisuutta. Markkinaideologia näkyi päätösten perusteluissa vahvasti: yksityistä palvelutuotantoa tahdottiin lisätä ja kuntalaiset tuli saada arvioimaan kriittisesti omaa palvelujen tarvettaan.²³⁰ Maksullisuuden lisäämisen ja palveluiden

²²⁷ Niemelä 2008, 9; 923.

²²⁸ Suomen Invalidi 11–12/1984.

²²⁹ Suomen Invalidi 6/1984.

²³⁰ Yliaska 2014, 386387.

tarpeellisuuden kyseenalaistamisen voidaan nähdä osana muutosta universaaleista palveluista tarveperusteisiin harkinnanvaraisiin avustuksiin.

Valtion leikkaukset kohdistuivat erityisesti kuntien valtionosuuksiin. Suomessa toteutettiin 1990-luvun alussa kuntauudistus, jonka myötä kuntien ja valtion suhde määriteltiin uusiksi ja kuntien vastuulle siirrettiin aiemmin valtiolle kuuluvia tehtäviä. Muutosta on kuvattu niin, että kunnallispolitiikka muuttui ”niukkuuden jakamiseksi” ja tuolloin sovellettujen uusien johtamisoppien mukaiset strategiat koettiin lähinnä henkilöstömenojen leikkauksiin tähtäävinä tavoitteina.²³¹

Kuntien tehtävien ja menopaineiden lisääntyessä valtionrahoitusta supistettiin merkittävästi 1990-luvun alun laman heikentämän valtiontalouden tasapainottamiseksi ja kuntatalouden kiristämiseksi.

²³²

Kuntataloudellisesti merkittävä oli myös uusi hankintalaki, joka pakotti kilpailuttamaan julkiset hankinnat eli tavaroiden ja palvelujen ostamisen ja vuokraamisen. Lain mukaan tarjouksista tuli hyväksyä hinnaltaan halvin tai ”kokonaistaloudellisesti edullisin”; jälkimmäisen kriteerin merkitystä ei määriteltä tarkemmin, minkä johdosta kilpailutuksissa hävinneet yritykset ovat voineet viedä hankinnat markkinaoikeuteen. Pelkästään 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä markkinaoikeudessa käsiteltiin noin 5000 hankintatapausta.²³³

Julkisen sektorin uudistukset 1990-luvulla vaikuttivat valtion ja kuntien suhteen lisäksi kaikkiin julkisen sektorin keskeisiin alueisiin, kuten sen rooliin ja kokoon, johtamiseen, henkilöstön palkitsemisjärjestelmiin ja organisaatorakenteisiin. Uudistuksia on kutsuttu ”reformiaalloksi” ja laajuudessaan historiallisesti ainutkertaiseksi.²³⁴ Vaikka uudistusaallon huippuvuodet ajoittuivat 1980–1990-luvun vaihteeseen, on niistä katsottu alkaneen jatkuva muutosprosessi, ”jatkuvan muutoksen aikakausi”. Uudistuksia on kuvattu siirtymäksi valtiokeskeisestä institutionaalisesta hyvinvointivaltiosta kohti uusliberalistista kilpailuyhteiskuntaa ja ”valmentajavaltiota”.²³⁵ Laman myötä alettiin myös puhua ”hyvinvointivaltion legitimeettikriisistä”, vaikka laman taustalla oli rahoitusmarkkinoiden holtittomasta vapauttamisesta ja kulutuksen kasvusta johtunut ylivelkaantuminen.²³⁶

New Public Management alkoi vaikuttaa laajemmin Suomessa 1990-luvulta alkaen, ja idean läpimurron katsotaan tapahtuneen Harri Holkerin hallituksen aikana 1987–1991.²³⁷ Ajatus kunnan

²³¹ Yliaska 2014, 230, 516517.

²³² Airaksinen, Koski, Meklin & Pekola-Sjöblom 2019, 77.

²³³ Yliaska 2014, 387–388.

²³⁴ Yliaska 2014, 230; Manninen 2010, 82.

²³⁵ Manninen 2010, 82.

²³⁶ Kiander 2001, 2–9

²³⁷ Manninen 2010, 83.

tehtävistä muuttui 1990-luvun alussa perustavanlaatuisesti; kun kunnan tehtävänä oli ollut tuottaa asukkaidensa tarvitsemat hyvinvointipalvelut, nyt rooli muuttui tuottajasta palvelutuotannon järjestäjäksi ja ohjaajaksi, jonka taloudenpitoa tuli vertailla yritysten kanssa.²³⁸

7.2 Laman pitkäaikaiset seuraukset sekä esteettömyysdiskurssin laajeneminen Helsingin kunnallispolitiikassa

Poliittiset voimasuhteet muuttuivat 1990-luvulla jonkin verran. Kokoomuksen kannatus oli laskenut 1980-luvun huippuvuosista, mutta se pysyi yhdessä SDP:n kanssa Helsingin suurimpana puolueena. Vihreät sen sijaan yli kaksinkertaisti paikkalukunsa vuosien 1992 ja 1996 vaaleissa ja nousi kolmanneksi suurimmaksi puolueeksi, mikä muutti perinteisiä valtasuhteita.²³⁹

Laman vaikutus näkyi 1990-luvun alun päätöksissä, joissa korostuivat säästöpainet. Helmikuussa 1990 HS kirjoitti kaupungin budjetin sopeuttamistoimista, joiden yhteydessä vammaisten tulkkaus- ja kuljetuspalvelut ja vanhusten palvelut päätettiin säilyttää.²⁴⁰ Kuitenkin jo seuraavana vuonna ne joutuivat uudestaan tulilinjalle säästöpainetta ja järjestöt joutuivat jälleen vetoamaan siihen, ”--ettei nykyinen kehitys ja asennoituminen vammaisten peruspalveluihin ole sivistysvaltion ja humanin yhteiskunnan toiminnalle sopivaa. Kaupungin budjetti pitää järjestöjen mielestä tasapainottaa muilla keinoin, ei vammaisten henkilöiden jo ennestään vaikeaa asemaa pahentamalla.”²⁴¹

Laman vuoksi julkisia palveluja supistettiin, ja kuljetuspalvelujen osalta säästöjä haettiin myös yleisten palveluiden esteettömyyttä kehittämällä. Alkuvuonna 1992 HS uutisoi pääkaupunkiseudun yhteistyövaliokunnan johtopäätöstä, jonka mukaan invataksimatkojen aiheuttamien kustannusten nousua pyrittiin hillitsemään joukkoliikennettä kehittämällä. Tavoitetta perusteltiin myös asiakkaiden toiveilla ja yhdenvertaisuudella, mutta uutisessa nousivat esille ensisijaisesti kustannuskysymykset. Alussa oli nykynäkökulmasta varsin kiinnostava huomio:

*”Kuljetuspalvelujen käyttö on kasvanut viime vuosina nopeasti mm. väestön ikääntymisen vuoksi. Myös ihmisten tarpeet ovat muuttuneet: vanhukset ja vammaiset osallistuvat entistä enemmän erilaisiin toimintoihin kodin ulkopuolella.”*²⁴²

Todellisuudessa ihmisten tarpeet eivät välttämättä olleet muuttuneet: kodin ulkopuolella liikkuminen ja yhteisön toimintaan osallistuminen lienevät ihmisen perustarpeita. Muutosta aiempiin

²³⁸ Helin & Kolbe 2002, 607–608.

²³⁹ Kunnallisvaalit Helsingissä vuonna 2008. Helsingin kaupungin tilastokeskus. Tilastoja 43/2008, 4. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/08_11_11_Tilast_43_Lankinen.pdf (viitattu 12.12.2019).

²⁴⁰ HS 28.2.1990 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002964707.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁴¹ HS 9.5.1991 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003065225.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁴² HS 3.2.1992 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003119272.html> (viitattu 9.2.2020).

vuosikymmeniin nähden oli tapahtunut mahdollisuuksissa toteuttaa tarpeita edes jossain määrin: siinä missä vielä 1970-luvulla liikuntavammainen saattoi esteellisyyden ja kulkumahdollisuuksien puutteen vuoksi jäädä peruskoulutuksen ulkopuolelle ja asua aikuisikänsä vanhempiensa luona tai vanhainkodissa, olivat esteettömyysnormit, hyvinvointivaltion universaalit oikeudet ja erityispalvelut sekä toisaalta asennemuutokset 1990-luvulle tultaessa mahdollistaneet normaalimman elämän.

On kuitenkin kiinnostava kysymys, nopeuttivatko lama ja kuljetuskustannusten säästöpainheet pakon edessä julkisen liikenteen esteettömyyskehitystä. Siinä tapahtui verrattain paljon kehitystä 1990-luvun alussa, mikä saattoi osaltaan johtua kysynnän kasvusta. Tiedotuskynnys kertoi alkuvuonna 1991 Helsingin ensimmäisistä matalalattiabusseista, jotka olivat kulkeneet vuoden linjoilla 23V ja 52. Raitiovaunujen osalta tilanne oli artikkelin mukaan hankalampi, sillä lattiakorkeuden madaltamisen lisäksi vaadittaisiin korotettuja pysäkkejä. Liikennelaitos oli aikeissa hankkia lisää matalalattiabusseja, joskin korkeamman hinnan mainittiin heikentävän ostohaluja. Niiden kysynnän arveltiin kuitenkin kasvavan, vaikka liikennelaitoksen mukaan vain 0,2 % eli tuhat asiakasta olisi liikuntaesteisiä ja näkövammaisia.²⁴³

Artikkelista ei käynyt ilmi, mihin liikennelaitoksen arvio liikuntaesteisten lukumäärästä perustui, mutta sitä voi pitää alimitoitettuna. Jo 1970-luvulta eri yhteyksissä oli esitetty arvioksi pysyvästi tai tilapäisesti liikuntaesteisten osuudesta 10–15 % kaupunkilaisista, joka sisälsi sekä eri tavoin vammaiset, vanhuksent että tilapäisesti vammautuneet, sillä lievemmätkin toimintakyvyn rajoitteet vaikeuttivat kaupungilla ja joukkoliikenteessä matkustamista. Vaikka liikuntaesteisiksi ja näkövammaisiksi olisi laskettu vain pyörätuolia käyttävät ja täysin sokeat, 0,2 % asiakkaita vaikuttaa hyvin alhaiselta arviolta. Toisaalta se saattoi olla paikkansa pitävä, mikäli kyse oli nimenomaan asiakkaita eikä kaikista kaupunkilaisista. Kun matalalattiabusseja oli käytössä vasta kahdella bussilinjalla eikä vaikeammin liikuntaesteisellä käytännössä ollut pääsyä raitiovaunuihin tai suurimpaan osaan busseista, heitä ei välttämättä pidetty potentiaalisina asiakkaina.

Vuosikymmenen puolivälin jälkeen esteettömyyskeskustelu vilkastui. Aloite eläkeläislautakunnasta oli kaatunut 1970-luvulla, mutta vuonna 1996 aika oli kypsä vanhusneuvoston perustamiselle terveysviraston vastustuksesta huolimatta. Aloitteessa perusteltiin neuvoa-antavan yhteistyöelimen tarpeellisuutta sillä, että vanhuksilla tuli olla enemmän valtaa vaikuttaa heitä koskevaan päätöksentekoon ja vastaavia toimi muissakin EU-maissa.²⁴⁴

Esteettömyysnäkökulma vaikutusmahdollisuuksissa ja osana demokratiaa tuli esille aloitteissa. Vuonna 1997 kaupunginvaltuustossa käsiteltiin mm. aloitetta kaupungin luottamustoimissa toimivien

²⁴³ Tiedotuskynnys 1/1991, 20.

²⁴⁴ HS 27.6.1996 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003541783.html> (viitattu 9.2.2020).

yhtäläisistä toimintamahdollisuuksista. Aloitteessa esitettiin avustajan palkkakustannusten korvaamista luottamustoimessa oleville, jotka vamman vuoksi tarvitsisivat avustajaa toimensa hoitamisessa. Sosiaalilautakunnan mukaan avustajakuluja korvattiin jo, ja lausunnon perusteella kaupunginhallitus päätti olla ryhtymättä toimenpiteisiin.²⁴⁵

Kaupunginvaltuusto käsitteli lausuntoa vanhuspalveluohjelmasta loppuvuonna 1997. Tässä yhteydessä tulivat esille julkisessa liikenteessä aloitetut palvelulinjakokeilut, jotka vanhusten lisäksi olivat avoimia kaikille. Yleistyneiden matalalattiabussien todettiin parantaneen vanhusten ja liikuntaesteisten omatoimista selviytymistä. Niiden arvioitiin myös hillitsevän erilliskuljetuskustannuksia. Vammaispalvelulain mukaisiksi kustannussäästöiksi arvioitiin jopa kaksi miljoonaa markkaa.²⁴⁶ Esteettömyys on usein myös taloudellista, eikä sen toteuttamisessa taloudellisilla perusteilla ole sinänsä mitään väärin, kunhan asiat tehdään oikeassa järjestyksessä eli säästetään erilliskuljetuksista vasta sitten kun julkisen liikenteen esteettömyys on kehitetty ja kiistattomasti vähentänyt erilliskyytien tarvetta. Ongelma muodostuu, jos säästöt ovat ensisijainen päätöksiä ohjaava periaate, joka verhoillaan esteettömyyden tai yksilönvapauden parantamiseksi.

Keskustelussa tuli esille myös uusia näkökulmia vammaisuudesta. Vuonna 1997 Ilkka Taipale esitti vammaispalvelulain mukaista kuljetustukea ”mielenterveysvammaisille”, joista lausunnoissa käytettiin myös termiä ”mielenterveysalan vammaiset” ja ”psykevammaisat” ja joiden todettiin olevan palvelujen suhteen väliinputoajia. Terveysvirasto suhtautui esitykseen myönteisesti ja kannatti liikkumistukea sekä kuntoutustoimintana että vammaispalvelulain nojalla myönnettävänä erityispalveluna. Aloite ei kuitenkaan johtanut toimenpiteisiin.

Keväällä 1998 vammaisneuvosto ehdotti vammaisvaltuutetun viran perustamista.

Vammaisneuvoston mukaan virkamiehiltä puuttui tietoa vammaisten osallistumisen esteistä, ja valtuutetun tehtävä olisi tuottaa tietoa ja kouluttaa viranomaisia.²⁴⁷ Seuraavana syksynä kaupunginhallitus hyväksyi vammaispoliittisen ohjelman toimenpidesuosituksineen, joihin myös valtuutetun virka kuului. Asiassa ei kuitenkaan edetty vammaisneuvoston tarkoittamalla tavalla: tehtävä osoitettiin sosiaalivirastolle, joka nimesi valtuutetun konsultoimatta vammaisneuvostoa. Toisin sanoen vammaisten kaupunkilaisten mielipide ja asiantuntemus sivuutettiin ja nimitys tuotiin vain tiedoksi. Vammaisjärjestöjen toiminnanjohtajat kritisoivat kaupungin menettelyä mielipidekirjoituksessa:

²⁴⁵ Hka. Kaupunginhallitus 1997-1037. Valtuutettu satu Väkiparran ja 38 muun valtuutetun aloite luottamushenkilöiden palkkiosäännön täydentämisestä. Kaupunginvaltuuston kokous 23.4.1997, asia 33.

²⁴⁶ Hka. Kaupunginhallitus 97-2932/370 19.12.1997/ Kaupunkisuunnittelulautakunta 1997-2456 Lausunto vanhuspalveluohjelmasta vuosille 1998–2002.

²⁴⁷ HS 19.3.1998 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003703641.html> (viitattu 9.2.2020).

”Onko sosiaalivirasto todellakin sitä mieltä, että kaupunki toteuttaa vammaispoliittista ohjelmaa periaatteella: me tiedämme, me päätämme. Vammaispoliittisen ohjelman alkumetrit eivät ainakaan lupaa hyvää.” ²⁴⁸

Esteettömyys ei enää koskettanut ainoastaan julkisia palveluja ja välttämätöntä arkiliikkumista, vaan vapaa-ajan merkitys ja yritysten rooli esteettömän pääsyn mahdollistajana korostui entisestään.

Asenne ei tosin ollut vielä yleistynyt vaan vaati normeja: kesällä 1998 rakennuslautakunta kannatti kaupunginvaltuutettu Kalle Könkkölän esitystä siitä, että ravintoloiden ja kahviloiden vuokrasopimusehtoihin lisätään esteetön pääsy ulkoterassille. HS otsikoi aiheesta:

”Liikuntavammaisten pääsy kaljaterassille helpottuu.” ²⁴⁹ Esteetöntä terassia voitiin perustella myös liiketoiminnan kannalta kannattavana investointina, joka toi lisää potentiaalista maksavaa asiakaskuntaa.

Esteettömyysnäkökulman esilläolo kaupungin päätöksenteossa näkyi vuosikymmenen lopulla myös uutisoinnissa. Syksyllä 1999 HS kertoi asenteiden vammaisia kohtaan muuttuneen myönteisemmiksi, mutta ongelmia aiheuttivat kulkuesteet ja pula avustajista. Kaupungin asiantuntijoiden ja vammaisjärjestöjen edellisvuonna laatiman vammaisohjelman mainittiin kuitenkin sisältävän sanahelinän sijasta yksilöityjä tekoja, joiden toteutumista myös seurattiin. Tarkoitus oli tehdä Helsingistä mahdollisimman esteetön. ²⁵⁰

Aiemmin samana vuonna myös Helsingin rakennusviraston edustaja oli kommentoinut esteettömyyttä koskevaa keskustelua ja todennut esteettömyyden ja turvallisuuden olevan periaatteita, jotka olivat vahvasti esillä katusuunnittelussa. Rakennusvirasto oli yhdessä järjestöjen ja vanhusneuvoston kanssa toteuttamassa tutkimusta jalankulkuympäristön kehittämisestä. ²⁵¹

Vuonna 1999 Kalle Könkkölä teki esityksen liikuntaesteettömästä keskustasta. Aloitteessa arveltiin kansainvälisen ilmapiiirin edellyttävän tätä ja esitettiin vammaisjärjestöjen ja yritysten yhteisprojektiä taloudellisesti ja kaupunkikuvallisesti parhaalla tavalla toteutettavasta esteettömyydestä.

Rakennusvirasto käynnisti aloitteesta selvitystyön. Kaupallisten intressien huomioiminen aloitteessa oli viisasta, sillä kaupunginhallitus totesi myöhemmin, että selvitystyöhön tulisi ottaa mukaan kaupan etujärjestöt ja kiinteistönomistajat. ²⁵²

²⁴⁸ HS 14.4.1999 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000003792418.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁴⁹ HS 23.12.1998 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003767317.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁵⁰ HS 1.10.1999 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003831338.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁵¹ HS 14.6.1999 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000003807010.html> (viitattu 9.2.2020).

²⁵² Hka. Khs 1999-1287. Vt Kalle Könkkölän ym. aloite liikuntaesteettömästä keskustasta.

Rakennusvirasto ja kaupunkisuunnittelulautakunta kannattivat esitystä, mutta niiden lausunnoissa näkyy kiinnostavia ristiriitoja. Rakennusvirasto totesi lausunnossaan, että kaupungin katu ympäristön esteettömyyttä oli kehitetty 1980-luvulta lähtien, ja vammaisjärjestöt olivat olleet kehitystyössä aloitteellisia. Kaupunkisuunnittelulautakunta puolestaan totesi liikuntaesteiden kartoituksia suoritettuna 1970-luvulta alkaen pääosin kantakaupungin alueella. Sen mukaan niitä oli poistettu 8000 kappaletta paljolti kunnossapitotöiden ja liikennejärjestelyiden yhteydessä.

Kaupunkisuunnittelulautakunnan käsitys keskustan esteettömyydestä oli jossain määrin epärealistinen: sen mukaan voitiin sanoa, että Helsingin ydinkeskusta oli jo käytännössä lähes esteetön pyörätuolinkäyttäjälle.

Lama heijastui päätöksiin ja 1990-luvun alussa, mutta sen jälkeenkin säästöpainet näyttivät usein jääneen vakituksiksi keskustelun suunnannäyttäjiksi. Asennemuutosta keskustelussa oli silti havaittavissa 1990-luvulla aiempiin vuosikymmeniin verrattuna esteettömyyden yleistyessä ja noustessa paremmin esille. Tämä näkyi aiempaa monipuolisempina aloitteina anniskeluravintoloihin ja poliittiseen päätöksentekoon. Suuri vaikutus esteettömyysnäkökulman esillä pitämisessä oli varmasti yksittäisillä korkeassa asemassa olleilla päättäjillä. Kalle Könkkölä istui valtuustossa läpi vuosikymmenen, toimi terveyslautakunnan puheenjohtajana ja haki myös terveystoimen apulaiskaupunginjohtajaksi vuonna 1996.

Edistyksestä huolimatta takapajuisia asenteita vammaisia ihmisiä kohtaan oli yhä paljon eikä niitä epäröity lausua julkisesti: Könkkölä joutui vakuuttamaan useaan otteeseen kyvykkyyttään toimia virassa vammaisuudesta huolimatta. HS:n haastattelussa tuolloin ympäristöministerinä toiminut Pekka Haavisto antoi lausuntonsa ja kertoi olevansa tuohtunut väitteistä, joiden mukaan Könkkölä ei soveltuisi tehtävään vammaisuutensa vuoksi.²⁵³

8. 2000-luku: Uusi taantuma taloudessa ja esteettömyyskehityksessä

Helsingin kunnallispoliittiset voimasuhteet pysyivät 2000-luvun alun ajan suurin piirtein ennallaan Kokoomuksen, SDP:n ja Vihreiden säilyessä suurimpina puolueina. Uutta oli Perussuomalaisten nousu kaupunginvaltuustoon vuonna 2004.²⁵⁴ Vuosituhannen alussa tehtiin uusia strategioita, selvityksiä ja suunnitelmia kaupungin esteettömyyden järjestelmälliseksi kehittämiseksi. HS uutisoi 18.6.2000 Helsingin kunnianhimoisista aikeista tehdä kaupungista esteetön liikkua kymmenessä

²⁵³ HS 24.3.1996 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003518513.html> (viitattu 10.2.2020).

²⁵⁴ Tilastokeskus http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vaa_kvaa_kvaa_as/020_kvaa_2017_tau_102.px/ (viitattu 17.3.2020).

vuodessa sekä rakennusviraston vuosikymmenen esteettömyysstrategiasta, jonka tavoitteena oli korjata ja rakentaa sekä yleisiä alueita ja rakennuksia että kehittää joukkoliikennettä esteettömämmäksi. Päämääränä oli tehdä kaupungista helppo liikkua liikuntaesteisille, vanhuksille ja lapsille.²⁵⁵

Vuonna 2008 alkanut taantuma käänsi esteettömyyskehitystä jälleen taaksepäin. Suunnitelmien seuranta ja toteutus oli tosin saattanut unohtua jo aiemmin. Kalle Könkkölä toi konkretian puutteen esille kaupunginvaltuuston kokouksessa vuonna 2007:

*”Arkkitehtuuriohjelmassa on otettu esteettömyys esille, mutta toivoisi kyllä, että myös toimenpiteissä sen rooli nousisi merkittävämmäksi, että se olisi yksi niistä kaiken kattavista proskein issue’eista?, jotka ehkä menisivät läpi kaiken, koska esteettömyys merkitsee sitä, että ihmiset voivat toimia. Se on yksi osa toimivuutta ja myös sen avulla ihmisiä ei suljeta yhteisön ulkopuolelle.”*²⁵⁶

HS:n uutisoinnista voisi joka tapauksessa päätellä, että 2000-luvun loppupuolelle asti esteettömyydessä otettiin edistysaskelia ja se oli myös mediassa esillä: vuonna 2003 Helsingin bussiliikenne palkittiin esteettömyydestä ja kaksi vuotta myöhemmin HKL sai kiitosta esteettömyyden kehittämisestä joukkoliikenteessä ja Helsingin esteettömyyssuunnitelmaa alettiin toteuttaa.²⁵⁷ Loppuvuonna 2007 uutisoitiin kaupungin aikovan poistaa kulkuesteit.²⁵⁸

Kilpailutuksen ongelmia puitiin kaupunginvaltuustossa muun muassa vuonna 2007, jolloin tulivat esille myös vammaisten kuljetuspalvelujen ja sotaveteraanien avokuntoutuksen kilpailutus. Keskustelussa kritisoitiin sitä, että valmiiksi heikossa asemassa olevat ihmiset jäivät osattomiksi itseään koskevissa päätöksissä ja pitkäaikaiset asiakassuhteet saattoivat loppua palveluntuottajan tarjousvastauksissa olleisiin muutovirheisiin.²⁵⁹ Samoihin kysymyksiin palattiin seuraavalla vuosikymmenellä vammaisten asumispalvelujen kilpailutuksessa.

Esteettömyysdiskurssia sivuavien vanhuspalveluiden osalta julkisessa keskustelussa oli havaittavissa muutoksia, joskin jo 2000-luvun alkupuolella otsikoitiin Helsingin hoitajapulasta, laitoshoidon supistamisesta ja aikeista muuttaa rajusti vanhusten palveluja. Vuosikymmenen loppua kohti linja

²⁵⁵ HS 18.6.2000 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000003891893.html> (viitattu 21.4.2020)

²⁵⁶ Kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirja 15/2007, 12.9.2007, 98
https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Keskustelupoytakirja/2007/Halke_2007-09-12_Kvsto_15_Kpk_1/072840143/Kvston_keskustelupoytakirja_15-12092007.pdf?CACHEPARAM=Halke%202007-09-12%20Kvsto%2015%20Kpk%20 (viitattu 17.3.2020).

²⁵⁷ HS 6.8.2003 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004158085.html> (viitattu 14.2.2020), HS 30.11.2005
<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004356468.html> (viitattu 14.2.2020).

²⁵⁸ HS 25.11.2007.

²⁵⁹ Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirja 1/2007, 17.1.2007
https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Keskustelupoytakirja/2007/Halke_2007-01-17_Kvsto_01_Kpk_1/070640093/Kvston_keskustelupoytakirja_01-17012007.pdf?CACHEPARAM=Halke%202007-01-17%20Kvsto%2001%20Kpk%20 (viitattu 17.3.2020).

kiristyi ja vuonna 2009 otsikoissa puhuttiin kaupungin aikeista ”pitää vanhukset poissa laitoshoidosta” ja aloittaa ”vanhusten laitoshoidon alasajo”.²⁶⁰ Perusteluissa vedottiin sekä ideologisiin että taloudellisiin syihin, mikä oli erikoista ottaen huomioon, että edellisvuonna alkaneeseen taantumahan asti oli eletty pitkää nousukautta. Toisaalta verrattuna 1980-lukuun talouskasvulla ei enää ollut välttämättä vaikutusta kunnallisiin palveluihin, joita voitiin supistaa säästöihin ja välttämättömyyteen vedoten taloustilanteesta riippumatta. Vanhusten laitoshoidon purkua voitiin perustella myös ideologisesti vanhuksen oikeutena asua kotona loppuun saakka, mistä myös näytti tulevan yleisesti hyväksytty ihanne. Tämä tosin oli ristiriidassa sen kanssa, että samanaikaisesti laitoshoidon alasajon kanssa myös kotihoidosta- ja palveluista säästettiin ja niiden saatavuutta rajattiin: kuten HS uutisoi vuonna 2003, arkiasioihin ei saisi enää apua ja omaisiin olisi turvauduttava yhä enemmän.²⁶¹

Eräät 2000-luvun alun esteettömyyttä koskevista aloitteista liittyivät päihde- ja mielenterveyssektoriin. Kaupunginvaltuustossa käsiteltiin 2000-luvun alkupuolella myös mm. päihde- ja mielenterveysongelmista kärsivien liikuntavammaisten palvelutarpeen kartoittamista. Heidän kohdallaan kuntoutus ja asuminen oli aloitteen mukaan järjestetty vain liikuntavammaisuuden perusteella. Koska monet päihdehoitopaikat olivat esteellisiä, liikuntavammaiset syrjäytyivät tarpeellisesta hoidosta. Tähän vaadittiin kaupungilta toimia. Kaupunginhallitus katsoi sosiaali- ja terveyslautakuntien lausuntojen perusteella, ettei asiassa tarvinnut ryhtyä toimiin, sillä asiakasryhmän vaikeuksiin oli niiden mukaan ja kiinnitetty huomiota ja heidän tarpeensa otettiin huomioon yksiköiden korjauksissa, suunnittelussa ja muissa tilaratkaisuissa.²⁶²

2000-luvun alussa käsiteltiin myös Ilkka Taipaleen aloitetta, jossa esitettiin jälleen selvitystä vammaisia koskevien säädösten soveltamisesta psykiatriin potilaisiin. Terveyslautakunta ilmoitti kantanaan, että palvelujärjestelmää tuli kehittää, sillä oli välttämätöntä luoda tasa-arvoinen ja asianmukainen järjestelmä, jossa vammaispalvelulakia sovellettaisiin myös ”mielenterveysalan vammaisiin”. Kaupunginhallitus näki puolestaan ongelmaksi vaikeavammaisuuden määrittelyn ja lainsäätäjän alkuperäisen tarkoituksen selvittämisen. Sosiaalivirastossa käynnistettiin lain tulkintaa koskeva selvitys.²⁶³

²⁶⁰ HS 26.9.2009 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004681859.html> (viitattu 18.2.2020), HS 26.11.2009 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004695217.html> (viitattu 18.2.2020).

²⁶¹ HS 31.8.2003 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004164050.html> (viitattu 17.3.2020)

²⁶² Hka. Khs 2000-2314. Vt Ilkka Taipaleen ym. Aloite liikuntavammaisten päihdeongelmaisten palvelutarpeen kartoittamisesta, kvsto 27.9.2000, asia 16.

²⁶³ Hka. Khs 2001-777, Kvsto 28.3.2001, asia 18. Vt Ilkka Taipaleen ja 3 muun valtuutetun aloite selvityksen tekemisestä vammaisia koskevien säädösten soveltamisesta mielenterveyspotilaisiin.

Keskustelu vammaisuuden määritelmästä ja laajuudesta voidaan nähdä moniulotteisena periaatteellisena kysymyksenä, jonka ratkaisu kaupungin virastossa voisi olla haastavaa. Ajattelutapa on sittemmin yleistynyt, sillä esimerkiksi viimeisimmän vammaispalvelulain uudistuksessa valmisteluissa pyrittiin diagnosoiperusteisuudesta tarveperusteisuuteen, mikä olisi mahdollistanut määritelmän ulottamisen myös toimintakyvyltään rajoittuneisiin psykiatriin potilaisiin ja sopinut myös toimintamahdollisuuksien lähestymistapaan.²⁶⁴

Vammaiset mainittiin Kaupunginvaltuustossa usein osana kaikkia kaupunkilaisia koskevia asioita, kun luettiin erilaisia toimenpiteitä ja ryhmiä, jotka tuli ottaa huomioon esimerkiksi kaavoituksessa ja asuntotuotannossa, kuten Otto Lehtipuun puheenvuorossa:

*”Millaisia helsinkiläisiä me ajattelemme, kun suunnittelemme tulevien vuosien taloutta ja toimintaa? Haluammeko muistaa, että Helsinki on koti myös monille työkyvyttömille ihmisille, päihdeongelmallisille ja mieleltään hauraille ihmisille? Muistammeko huomioida, että Helsingissä elää eri tavoin vammaisia, liikuntarajoitteisia, myös kehitysvammaisia lapsia ja aikuisia?”*²⁶⁵

Toisaalta esteettömyyttä ei välttämättä mainittu silloin kun puhuttiin liikuntarajoitteisten tai vammaisten huomioimisesta, vaikka siinä yhteydessä olisi käsitelty pitkästi kaavoitusta ja rakentamista. Yhdenvertaisuus tuli esille periaatetasolla, mutta sitä ei välttämättä yhdistetty esteettömyyskysymyksiin. Sama saattoi myös näkyä toisinpäin eli esimerkiksi esteettömyysnormien todellista merkitystä ei välttämättä ymmärretty ja siksi niistä oltiin helposti valmiita säästämään. Jos esteettömyys yhdistyisi itsestään selvästi yhdenvertaisuuteen, kynnys vaatia esteettömyysnormeista joustamista nousisi huomattavasti.

Normeilla ei toisaalta ole merkitystä, jollei niitä noudateta. Kalle Könkkölä totesi kaupunginvaltuuston kokouksessa 12.9.2007:

”Ja se missä käydään tällä hetkellä kädenvääntöä on ehdottomasti asuinrakentaminen. Rakennuslautakunta hyväksyy joka toinen viikko lähes aina asuintaloja, joihin ei pääse sisään. Ei silloin voi sanoa, että esteettömyys olisi hirveän hyvin mennyt eteenpäin. Usein päälle liimataan ja yritetään ratkaista jälkeenpäin.”

Samassa puheenvuorossa Könkkölä toi esille käytännön toimenpiteitä esteettömyyden lisäämisessä. osa niistä oli kuultu jo vuosikymmeniä aiemmin, kuten esteettömyyden huomiointi kaavoituksessa.

²⁶⁴ THL <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/ajankohtaista/vammaislainsaadannon-uudistus> (viitattu 21.4.2020)

²⁶⁵ Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirja 4/2017, 38 https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Keskustelupoytakirja/2007/Halke_2007-02-28_Kvsto_04_Kpk_1/071200040/Kvston_kestustelupoytakirja_04-28022007.pdf?CACHEPARAM=Halke%202007-02-28%20Kvsto%2004%20Kpk%20I (viitattu 17.3.2020)

Hän pohti myös hissirahastoa muualla kuin asuinrakentamisessa, ja toi esille pienten toimijoiden rajalliset resurssit parantaa isoja muutostöitä vaativaa esteettömyyttä. Esteettömyys olisi tärkeää huomioida yksittäisten projektien ohella laajemmin:

”Meillä on aika ongelmallista, että meillä on paljon pieniä kulttuuripaikkoja ja muita, joihin sisäänpääsy on aika vaikeata. On hyvin vaikeaa kuvitella, että näitä toimintoja ylläpitävät olisivat niin varakkaita, että heillä olisi mahdollisuus tätä sisäänpääsyä rakentaa tai helpottaa sitä. Helsinki kaikille -projekti on tehnyt aika paljon hyvää työtä, mutta kyllä tässä jää odottamaan, että arkkitehtuuriohjelmassa tämä asia tulisi voimakkaammin esille.”

Muutos esteettömyyskeskustelussa näyttää tapahtuneen loppuvuonna 2008, jolloin alkoi myös taloudellinen taantuma. Siihen asti esitettiin kehityskohteita kaupungin esteettömyydessä, mutta taantuman myötä keskustelu kääntyi puolustustaisteluksi olemassa olevasta normistosta, joka oli taas joutunut purku-uhan alle. Marraskuussa 2008 kerrottiin kaupungin tinkivän asuntojen esteettömyydestä ja aloittaneen norminpurkutalkoot. Kehitys näyttää samalta kuin 1990-luvun laman aikana, mitä tukevat myös kunnallispoliittiset keskustelut. Säästötalkoiden avuksi valjastettiin jälleen norminpurkutalkoot ja syylliseksi rakennusalan ja asuntotuotannon vaikeuksiin byrokratia ja erityisesti esteettömyysvaatimukset.

Kalle Könkkölä kiinnitti tähän huomiota Kaupunginvaltuuston kokouksessa 26.11.2008:

*”Helsingin kaupunki yhtenä muutamista kaupungeista on ilmoittautunut ympäristöministeriön normitalkoot-projektiin, mikä sinänsä on ihan okei, että normeja arvioidaan, mutta samanaikaisesti siinä apulaiskaupunginjohtaja Penttilän kirjeessä sanotaan, että ei ole tarkoitus luopua esteettömyystavoitteista, mutta silti -- kahdella asuinalueella luovutaan esteettömyysnormeista. Että tavoitteista ei luovuta, mutta taloihin ei pääse sisään, se on aika erikoinen ristiriita.”*²⁶⁶

Näytti siltä, että aiheet tehdä kaupungista esteetön jäivät taantuman jalkoihin. Norminpurkutalkoot eivät tulleet tässä kohdin yhdenvertaisuus- ja esteettömyyskehityksen jarruksi ensimmäistä eivätkä viimeistä kertaa, mutta niiden esille ottaminen taantuman yhteydessä kuvasti osaltaan yhteiskunnallisten asioiden koettua tärkeysjärjestystä. Esteettömyysvaatimusten syyttäminen rakennusalan vaikeuksista johtui mahdollisesti myös siitä, että niitä oli hiljattain tiukennettu eikä uusia normeja ollut vielä juurrutettu käytäntöön. Käytännössä esteettömyysnormeista karsiminen kuitenkin tarkoitti, että esteettömyydestä oltiin valmiita tinkimään taantuman alettua.

²⁶⁶ Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirja 21/2008, 26.11.2008, 96–97
https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Keskustelupoytakirja/2008/Halke_2008-11-26_Kvsto_21_Kpk_1/A00B6A41-A330-4947-A7EA-A80818C4D74D/Kvston_kestustelupoytakirja_21-26112008.pdf?CACHEPARAM=Halke%202008-11-26%20Kvsto%2021%20Kpk%20I (viitattu 6.2.2020).

Esteettömyyttä ei välttämättä osattu vielä yleisessä keskustelussa samastaa yhdenvertaisuuteen; se näyttäytyi muutoseikkana, joka toteutettiin, jos siihen oli varaa.

Voidaan todeta, että asenteissa oli pitkällä aikavälillä tapahtunut huomattavaa kehitystä. Tämä näkyi varsinkin kunnianhimoisissa tavoitteissa ja siinä, että esteettömyyteen liittyviä selvityksiä ja suunnitelmia tehtiin paljon, minkä taustalla olivat myös tiukentuneet normit. Selvityksillä ei aina kuitenkaan ollut käytännön merkitystä. Esteettömyys ei myöskään edelleenkään noussut taloudellisten seikkojen ohi itseisarvoksi, josta olisi pidettävä kiinni sekä hyvinä että huonoina aikoina. Palvelutaso, ympäristön esteettömyys ja asenteet eivät myöskään kehittyneet samansuuntaisesti. Julkiset palvelut olivat monin osin jatkuvasti heikentyneet 1990-luvun laman jälkeen, mutta ympäristön esteettömyys ja sitä määrittävät normistot jatkoivat kehitystään eri tahoilla läpi 2000-luvun. Kaikkein nopeinta, vaikkakin ehkä vaikeimmin mitattavinta, saattoi kuitenkin olla asenteiden muutos.

9. 2010-luku: Norminpurun vuosikymmen

9.1 Markkinadominanssi esteettömyysdiskurssissa: esteettömyys rakennustuotannon jarruna vs. esteettömyys ihmisarvona

Suhtautumisessa esteettömyyskysymyksiin nykyaikana voi havaita tiettyä eroa toisaalta periaatteellisella ja käytännöllisellä tasolla sekä toisaalta valtakunnallisella ja kunnallispoliittisella tasolla. Harva ainakaan teoriassa enää kiistää esimerkiksi vammaisten ihmisarvoa tai oikeutta yhdenvertaiseen osallistumiseen. Eri kysymys on, kuinka tärkeänä sitä pidetään silloin kun se vaatii tai pelätään vaativan rahallista panostusta tai ylimääräistä vaivaa. On epäselvää, missä määrin esteettömyyskysymykset 2010-luvun kunnallispolitiikassa ymmärrettiin tai hyväksyttiin ihmisoikeuksiin liittyviksi yhdenvertaisuuskysymyksiksi, joita tulisi pitää käytännön päätöksenteon lähtökohtana. Ihmisarvo voi yhä joutua väistymään niukkuuden edestä. Helsinkiä koskevassa uutisoinnissa huomiota kiinnitti 2010-luvulla erityisesti rakennusyhtiöille annettu suuri tila esteettömyysnormeja käsittelevässä uutisoinnissa. Rakennusyhtiöiden edustajat esiintyivät puolueettomina asiantuntijoina, ja vammaisjärjestöjen kriittinen näkökulma puuttui kokonaan.

Helsingin vammaisasiamies Reija Lampinen totesi Ylen haastattelussa vuonna 2010, että esteettömyys oli edistynyt paljon vuosien kuluessa, mutta erityisryhmien tarpeet huomioitiin yhä heikosti Helsingin hallinnossa. Jäykät hallintorajat olivat hänen mukaansa osasy syy esteettömyyden vaikealle edistämiselle. Taloudellisesti tiukkoina aikoina juuri erityisryhmien tarpeista säästettiin helposti kaikille yhteisiä palveluja suunniteltaessa: vammaisten asioiden katsottiin usein kuuluvan

jonkun muun hoidettaviksi. Unohtui, että vammainen on kuntalainen, jonka asiat eivät koskaan ole vain terveydenhuollon tai sosiaalitoimen asioita.

*”– Jos vaikka liikuntatoimi suunnittelee urheiluhallia ja heille sanoo, että päästä pitäisi sähköpyörätuolilla, niin saa outoja katseita ja todetaan, että vammaisillahan on omia palveluita.”*²⁶⁷

Vammaisasiamies muistutti, että osa vammaisista tarvitsi aina erityispalveluita, mutta esteettömyyden ja tasa-arvon peruseriaate tarkoitti, että kaikki kuntalaiset voivat asioida samoissa paikoissa ja käyttää samoja palveluita. Erityisesti vaikeavammaisten täysi osallistuminen yhteiskuntaan edellytti, että palvelut voi saada samalta luukulta muiden kuntalaisten kanssa.

Vammaisasiamiehen kanssa työskentelevä vammaisneuvosto jakoi 2010-luvulla säännöllisesti tunnustuksia kaupungin esteettömyyttä ja saavutettavuutta edistäville tahoille. Kunniakirjan saivat mm. Helsingin apulaiskaupunginjohtaja Pekka Sauri, Helsingin satama, HSL ja keskustakirjasto Oodi. Tunnustukset ovat eräs tapa osallistua keskusteluun, joka vammaisjärjestöjä edustavien tahojen osalta on pääosin kriittistä. Palkintoja voi pitää palautteena ja huomionosoituksina onnistuneesta toiminnasta, ne voivat tuoda positiivista julkisuutta ja parhaimmillaan toimia esimerkkinä ja ohjata toimintaa oikeaan suuntaan. Esimerkiksi HSL sai kunniakirjan vuonna 2018 esteettömyyttä parantavien pysäkkikuulutusten käyttöönotosta, vaikka vain muutamaa vuotta aiemmin se oli poistanut vammaisilta oikeuden maksuttomaan matkakorttiin.

Keväällä 2014 Helsinki suunnitteli määrärahojen niukkuuden vuoksi säästävänsä vammaisten kuljetuspalvelumatkoista ja korottavansa omavastuuosuutta. Kalle Könkkölä pohti HS:n haastattelussa, että taloudellisesti tiukoilla ajoilla oli helppo nipistää vammaispalveluista ja keskustelussa oli syyllistävä sävy: Helsingillä oli hänen mukaansa käynnissä ”vammaisten kyykytysohjelma”.²⁶⁸

Esteettömyyskeskustelua käytiin vilkkaasti myös asuntotuotannon ja rakentamisen näkökulmasta. Maaliskuussa 2010 silloinen asuntonministeri, nykyinen Helsingin pormestari Jan Vapaavuori kirjoitti blogissaan Helsingin kaupungin esteettömyysmääräyksistä otsikolla *”Esteettömyys ja asumisen hinta”*:

”--kaupunki vetää tässä [esteettömyysmääräyksissä] lainsäädäntökin tiukempaa linjaa. Hyvästä tarkoituksesta huolimatta asialla on myös kääntöpuolensa. -- On sinänsä legitiimiä tavoitella mm. esteetöntä rakentamista -- Vähintään yhtä legitiimiä on kuitenkin tavoitella myös kohtuuhintaista

²⁶⁷ Yle <https://yle.fi/uutiset/3-5620377> (viitattu 10.2.2020).

²⁶⁸ HS 20.5.2014 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002732617.html> (viitattu 10.2.2020).

rakentamista. Aloitin runsas vuosi sitten ympäristöministeriössä ns. rakentamisen normitalkoot. Sen lähtökohtana on kääntää pääläelleen se ajattelutapamme, että jos meillä on ongelma, meidän pitää säätää normi ja päinvastoin ajatella, että yksi ongelma voi olla se, että meillä näitä sinänsä hyvää tarkoittavia normeja on liikaa.”

Vapaavuoren mukaan hyvässä tarkoituksessa aloitetut normitalkoot etenivät ”tuskastuttavan hitaasti”, mikä johtui osittain siitä, että Helsingin kaupunki vaikeutti asiaa. Vaikka kirjoituksessa todettiin, ettei kohtuuhintainen asuminen riippunut yksin esteettömyysmääräysten ”järkevistä soveltamisesta”, oli kyse hänen mukaansa yleisistä asenteista, jotka ratkaisivat, halusivatko ihmiset kohtuuhintaista asumista. Kirjoituksessa esteetön ja kohtuuhintainen asuminen asetettiin vastakkain toisensa poissulkeviksi vaihtoehtoiksi, joista kohtuuhintaisuus oli tärkeämpi. Esteettömyys näyttäytyi pikemmin ylimääräisenä ylellisyytenä kuin lähtökohtana, joka tulisi ottaa aina huomioon:

*”Esteetön rakentaminen on hieno asia. Tietty tolkkua tulee kuitenkin olla tässäkin. Rakentamisen ohjauksessa on kyse monista asioista, jotka pitää järkevällä tavalla pystyä yhteen sovittamaan keskenään. Kaikkea ei voi saada. Esteettömyys on tärkeä arvo, mutta niin on kohtuuhintaisuuskin, eikä ole oikein, että kohtuuhintaisuus on aina se, josta joustetaan.”*²⁶⁹

Vapaavuoren näkemys toimi todisteena vajaan vuoden myöhemmin Kynnys ry:n blogikirjoituksessa esitetyille kuvauksille esteettömyysasioiden käsittelyn vaikeuksista Helsingin rakennuslautakunnassa:

*”Esteettömyyden edistäminen on ollut varsinaista tervanjuontia. Rakennusala kokonaisuudessaan muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta on vastustanut kaikilla mahdollisilla tavoilla esteettömyyden lisäämistä. Varsinainen läpimurto on vielä nurkan takana. -- että laajasti ymmärrettäisiin, että kyse on vammaisten ihmisten ihmisoikeuksista. Eikä ainoastaan perinteisten vammaisten, vaan kaikkien huonosti liikkuvien ihmisten. -- Odotan, että suunnittelijat ja rakentajat asettautuisivat esteettömyyden puolelle eivätkä aina sanoisi kannattavansa esteettömyyttä, mutta...”*²⁷⁰

Vapaavuoren blogikirjoituksen voi katsoa olleen esimerkki ajattelusta, jossa esteettömyysvaatimukset nostettiin jonkinlaiseksi symboliksi norminpurkutalkoiden tarpeelle esittämällä ne kohtuuhintaisuuden ja siten enemmistön edun vastaisina. Kaarin Taipale ja Pentti Arajärvi totesivat kuitenkin vuonna 2017 julkaistussa ”Kriittisessä kaupunkiaapisessa”, että valtaosa vanhoista asunnoista oli esteellisiä ja uudisrakentaminen toi asuntokantaan parhaimmillaankin vain rajatusti elinkaariasumiseen sopivia asuntoja – ja niiden puute voisi puolestaan johtaa muunlaisiin kuluihin esimerkiksi laitoshoidon ja sairaanhoitokulujen tarpeen lisääntyessä:

²⁶⁹ Jan Vapaavuoren blogi 1.3.2010 <https://vapaavuori.net/esteettomyysmaaraykset-ja-asumisen-hinta/> (viitattu 15.9.2019).

²⁷⁰ Kynnys ry. ”Miksi esteettömyys on niin vaikeaa?” 13.12.2011 <https://kynnys.bisnesmedia.fi/2011/02/13/miksi-esteettomyys-on-niin-vaikeaa/> (viitattu 3.2.2019).

”Aina on joku joka haluaa osoittaa asiantuntemustaan vaatimalla, että esteettömyysmääräykset pitää purkaa ja että liikkumisesteisten ihmisten tarpeisiin riittäisi muutama asunto. Samaan aikaan tiedetään, että väestö vanhenee ja vanhusten oletetaan asuvan kotonaan hamaan saattohoitoon saakka. – Ei liikkumisesteinen ihminen ole laitospaikkaa jonottava köyryselkäinen vanhus vaan kuka hyvänsä meistä koska tahansa. – Uskooko joku tosissaan, että esteettömyysnormien purkaminen alentaisi asuntojen hintoja? Kuka korvaisi esteettömyyden puuttumisesta aiheutuvat kustannukset?”

271

Kirjoittajat muistuttivat myös Ympäristöministeriön vuonna 2014 julkaisemasta selvityksestä, jonka mukaan esteettömyysmääräyksistä aiheutuvat kustannukset Helsingissä olivat vain 1–2 prosenttia asuineliötä kohti.²⁷² Kirjoituksessa muistutettiin myös jälleen kerran väestön ikääntymisestä ja siitä, että kuka tahansa voi olla esteettömän asunnon tarvitsija. Lisäksi huomautus väestön ikääntymisestä ja kotihoidon lisääntymisestä toi esille sen, kuinka ristiriitaisilta usein samalta taholta tulevat vaatimukset yhtäaikaisestä esteettömyysmääräysten lieventämisestä ja ”kotona asumisen tukemisesta” voivat näyttää.

Samoihin aikoihin kun YM julkaisi esteettömyyden kustannuksia kartoittavan selvityksensä, HS:ssä käytiin paljon keskustelua esteettömyyden kustannuksista vuosina 2014–2015. Kesällä 2014 Keskuskauppakamarin varatoimitusjohtaja Leena Linnainmaa kyseenalaisti kirjoituksessaan *”Helsingin pitää sallia ostajien haluamat asunnot”* esteettömyysmääräyksiä:

*”Helsinki vaatii, että kaikki uudet asunnot on rakennettava esteettömiksi. Tämä nostaa asuntojen hintoja, eikä lopputulos välttämättä ole asunnon ostajien enemmistön toivoma. Riittävää olisi, että esteettömyyttä vaadittaisiin vain osalta asunnoista, esimerkiksi kerrostalon pohjakerrokselta.”*²⁷³

Kirjoituksessa toistuivat vanhat käsitykset, joiden mukaan esteettömyys nostaa asuntojen hintoja ja tekee niistä vähemmän haluttavia, ja että esteettömyys pohjakerroksen asuntoihin riittäisi. Koska pohjakerroksen asunnot ovat yleensä vähemmän kysyttyjä, kirjoituksesta välittyy asenne, ettei liikuntaesteisiä tarvitse ajatella potentiaalisina asunnonostajina ja että asukkaissa olisi ikään kuin kahden kerroksen väkeä, joista toisille riittäköön pohjakerros.

Seuraavana kesänä HS uutisoi jälleen Helsingin asuntopulasta rakennusyhtiöiden näkökulman, jossa ongelmaksi nostettiin liika esteettömyys, autopaikat ja perheasunnot. Esteettömyysvaatimus esti haastatellun rakennusyhtiön liiketoimintajohtajan mukaan pienimpien yksöiden rakentamisen, sillä niiden kylpyhuoneista tulisi suhteettoman isoja, ja ratkaisuksi ehdotettiin esteettömien asuntojen

²⁷¹ Arajärvi & Taipale 2017, 59.

²⁷² Ympäristöministeriö [https://www.ym.fi/fi-FI/Selvitys_esteettomyyden_kustannukset_mal\(32261\)](https://www.ym.fi/fi-FI/Selvitys_esteettomyyden_kustannukset_mal(32261)) (viitattu 10.12.2019).

²⁷³ HS 12.7.2014 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002745478.html> (viitattu 10.2.2020).

määrän rajoittamista.²⁷⁴ Kynnys ry kummasteli, että haastatteluissa asiantuntijoina esiintyivät kaupallisia intressejä omaavat rakennusyhtiöt, ja muistutti jälleen kerran esteettömyyden olevan ihmisoikeus.²⁷⁵ Kriitikillä ei kuitenkaan ollut merkittävää vaikutusta keskusteluun.

Rakennusyhtiöiden näkökulma tuli keskustelussa esille myös tutkijan suulla. Kyseessä ei tosin ollut arkkitehti vaan kauppatieteilijä, mutta akatemiatutkijana puolueeton asiantuntija-auktoriteetti oli ainakin näennäisesti vahvempi kuin rakennusyhtiöillä. HS:n joulukuussa 2015 haastatteleman akatemiatutkijan mukaan asuntotarjontaa voitaisiin lisätä ja hintoja saada kuriin mm. esteettömyyttä lieventävillä sääntömuutoksilla.²⁷⁶ Myös tutkija toisti myyttiä kuuden neliön kylpyhuoneesta ja isoista kustannuksista, vaikka Ympäristöministeriön edellisvuotisessa selvityksessä oli todettu esteettömyyden lisäävän kustannuksia 1-2 prosentilla ja todettu hyvin suunnitellun esteettömän kylpyhuoneen riittäväksi kooksi 3,5 neliometriä. Tutkija totesi myös, että vain pieni osa esteettömistä omistusasunnoista oli huonosti liikkuvien käytössä, eli markkinoilla oli ”kohtaanto-ongelma”. Ajatus siitä, että esteettömiä asuntoja saatettiin tarvita myös huonosti liikkuvia vieraita tai asukkaan omaa ikääntymistä tai vammautumista varten, ei nähtävästi ollut vielä kirkastunut.

HS:n uutisoinnin perusteella voisi päätellä, että rakennusyhtiöillä oli 2010-luvun puolivälissä suuri näkyvyys ja vaikutusvalta esteettömyyskeskustelussa. Esteettömyysasiat tuotiin toistuvasti esille asuntopulaa, asuntojen hintaa ja byrokratiaa koskevissa asioissa taakkana, josta pyrittiin pääsemään eroon. Viesti näytti menneen hyvin perille, sillä tutkija ja poliitikot toistivat sitä sellaisenaan.

Rakennusyhtiöillä näytti olleen suurempi painoarvo esteettömyyttä koskevassa keskustelussa kuin vammaisjärjestöillä. Sitä voitiin perustella asuntojen hinnoilla ja saatavuudella, mutta myös yhtiöiden voitontavoittelulla.

Käsitys esteettömyydestä ehdottomana ihmisoikeutena ei kuitenkaan 2010-luvun lopulle tultaessakaan ollut lyönyt läpi yhteiskunnassa tai päättäjissä. Tuolloinen Keskustan kansanedustaja ja Helsingin kaupunginvaltuuston varavaltuutettu Kimmo Tiilikainen kirjoitti blogissaan huhtikuussa 2018 rakentamisäännösten sujuvoittamisesta ja otti esille myös esteettömyysnormit, joista erityisesti opiskelija-asuntotuotannossa tulisi rakennuskustannusten alentamiseksi luopua. Tiilikaisen toteamus *”riittää kun esteettömyys on tarjolla sitä tarvitseville”* heijasteli ymmärtämättömyyttä esteettömyyden luonteesta. Koska esteettömyydessä on kyse sekä rakennetusta ympäristöstä, palveluista että asenteista, ja koska sitä tarvitsee kasvava osa väestöstä pysyvästi tai vaihtelevasti, ei toimivaa esteettömyyttä voi rajoittaa tiettyyn paikkaan. Tiilikainen toisti Helsingin kiinteistölautakunnan jo 1980-luvulla esittämää näkemystä siitä, että juuri opiskelija-asuntojen

²⁷⁴ HS 31.7.2015 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002841960.html> (viitattu 11.2.2020).

²⁷⁵ HS 10.10.2014 <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002768066.html> (viitattu 10.2.2020).

²⁷⁶ HS 15.12.2015 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002872843.html> (viitattu 10.2.2020).

esteettömyysnormeista voisi joustaa. Tämä ja ajatus, jonka mukaan riittää, kunhan ”esteettömyys on tarjolla sitä tarvitseville” ja siten rajoitettavissa tiettyihin paikkoihin, pitävät myös sisällään taustaoletuksen, etteivät esteettömyyttä tarvitsevat opiskele tai vieraile kotinsa ulkopuolella eikä kaupunkia siis tarvitse rakentaa heille.²⁷⁷ Kiinnostavan Tiilikaisen näkemyksestä tekee myös se, että vain muutamaa kuukautta aikaisemmin hän oli Kuntalehden haastattelussa todennut esteettömien asuntojen kysynnän kasvavan huomattavasti ja kunnilla olevan kehitettävää ikääntyneiden asumisessa.²⁷⁸

Kiinnostava kysymys on, heijasteliko rakennusyritysten näkyvyys julkisessa esteettömyyskeskustelussa niiden sananvaltaa kunnallispoliittisessa esteettömyyttä koskevassa päätöksenteossa. Norminpurkutalkoot voivat lyhyellä tähtäimellä ajaa yritysten etuja, mutta mahdolliset taloudelliset hyödyt tapahtuvat silloin yhdenvertaisuuden ja viime kädessä ihmisoikeuksien kustannuksella. Siksi vammaisjärjestöillä olisi tärkeää olla yhtä lailla hyvät suhteet päättäjiin niin kauan kuin esteettömyyttä ei nähdä kaikkien yhteisenä asiana. Myös normien täytäntöönpanon merkitys korostuu, sillä se lujittaa niiden asemaa.

9.2 Esteettömyys vaikuttavuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden varjossa

Norminpurun välikappaleiksi ovat usein joutuneet kaikkein heikoimmassa asemassa taloudellisessa, terveydellisessä ja sosiaalisessa asemassa olevat. Yle uutisoi vuonna 2016 Juha Sipilän hallituksen aikeista leikata kunnille tavoiteltujen säästöjen nimissä 75 vuotta täyttäneiden vaikeavammaisten tukia. Muutos siirsi kuljetuspalvelut, henkilökohtaisen avun ja palveluasumisen vammaispalvelulain alaisista sosiaalihuolto- ja vanhuspalvelulain alaisiksi ja teki niistä harkinnanvaraisia ja maksullisia. Hallitus oli samanaikaisesti leikkaamassa myös vanhuspalveluista.²⁷⁹ Siirto erityispalveluista yleisiin ja kaikkia vammaisia koskevista harkinnanvaraisiin palveluihin on selkeä heikennys, joka tekee palveluiden saannin riippuvaiseksi kunnan taloudellisesta tilanteesta ja päättäjien asenteista.

Palveluiden ohella esteettömyydestä ja saavutettavuudesta on tullut norminpurun vakituisia kohteita, mutta toisaalta niistä on voinut tulla myös monissa yhteyksissä helposti väärin hyödynnettyjä käsitteitä, joiden sisältö jää epämääräiseksi. Tämä tulee väkisinkin mieleen Helsingin kaupunkistrategiasta 2017–2021. Kaupunkistrategia muistuttaa monin osin 1980-luvun alun kuntasuunnitelmaa: peruspilareita ovat yhä kestävä kasvu ja vastuullinen taloudenpito, joiden rinnalle on tullut edunvalvonnan vahvistaminen ja ”maailman toimivin kaupunki”. Palveluiden osalta

²⁷⁷ Kimmo Tiilikaisen blogi 7.4.2018 <https://puheenvuoro.uusisuomi.fi/kimmotiilikainen/253446-rakentamisen-saadoksia-sujuvoitettu-mutta-miten-helpotuksia-kaytetaan/> (viitattu 6.2.2020).

²⁷⁸ Kuntalehti 24.11.2017 <https://kuntalehti.fi/uutiset/tekniikka/tiilikainen-kunnilla-parannettavaa-ikaantyneiden-asuttamisessa/> (viitattu 18.2.2020).

²⁷⁹ YLE <https://yle.fi/uutiset/3-8722067> (viitattu 20.4.2020)

on kuitenkin tapahtunut suunnanmuutos: nyt otsikko on ”uudistuvat palvelut”, jotka korostavat kaikille tasa-arvoisesti jakautuvien palvelujen sijaan saavutettavuutta ja sähköisten palveluiden ensisijaisuutta:

”Helsinki kehittää yhteensovitettuja, vaikuttavia ja ihmiskasvoisia palveluja yhdessä kaupunkilaisten kanssa. Kaupunki panostaa esteettömiin sähköisiin palveluihin sekä digitalisaation, tekoälyn ja robotisaation hyödyntämiseen. Sähköiset palvelut ovat ensisijaisia, ja ne ovat käytettävissä viikospäivästä tai kellonajasta riippumatta. Palvelujen uudistamista jatketaan ja huolehditaan saavutettavuudesta, monialaisesta osaamisesta, yhden luukun periaatteen vahvistamisesta ja erilaisten asukasta lähellä olevien työmuotojen kehittämisestä. Kaupunki tarjoaa palveluita ja viestii niistä molemmilla kansalliskielillä.” ²⁸⁰

Vaikuttavat ja sähköiset palvelut samoin kuin digitalisaatio, tekoäly ja robotisaatio ovat varsin tyypillistä NPM-kieltä, joskin yhteensovittavuutta ja ihmiskasvoisuutta niiden yhteydessä voi pitää melko omaperäisinä sanavalintoina. Kiinnostavaa on sekin, että uudistuvien palveluiden yhteydessä korostetaan myös esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Jää epäselväksi, mitä saavutettavuudella tarkoitetaan. Se ja ”asukasta lähellä olevien työmuotojen kehittäminen” on ristiriidassa esimerkiksi Helsingin viime vuosina toteuttaman terveysasemien keskittämisen ja lähipalvelujen lakkauttamisen kanssa. Digitalisaation korostamista voi myös tarkastella kriittisesti. Toisinaan sähköisiä palveluja suosittu muiden palveluiden kustannuksella, mikä on tapahtunut pikemmin kustannus- kuin saavutettavuussyistä ja on joissain tapauksissa heikentänytkin esteettömyyttä, mihin myös mm. Helsingin Vammaisneuvosto on ottanut kantaa vuonna 2017. ²⁸¹ Esteettömyyden ja saavutettavuuden käsitteitä on voitu hyödyntää digitalisaation ja ”uudistuvien palvelujen” markkinoinnissa, vaikka tavoitteet tosiasiaissa olisivat toiset eivätkä välttämättä edes palvelisi esteettömyyttä. Vaikuttavia ja ihmiskasvoisia palveluita ei pitäisikään tehdä esteettömyyden ja yhdenvertaisuuden kustannuksella eikä niiden nimissä.

Norminpurkutalkoiden ja vuonna 2017 julistetun säädösten sujuvoittaminen -kärkihankkeen yhteydessä puhuttiin mm. kansalaisten arjen sujuvoittamisesta, asioimisen helpottamisesta ja saavutettavuuden parantamisesta. ²⁸² Retoriikka on ristiriidassa sen kanssa, että toimien varjolla nimenomaan pyrittiin heikentämään esteettömyyttä sääteleviä normeja. Vaikka saavutettavuus

²⁸⁰ Helsingin kaupunki <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/strategia-ehdotus/#luku3> (viitattu 10.12.2019).

²⁸¹ Helsingin kaupungin vammaisneuvosto 24.5.2016 https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/vammaisneuvosto/5_Maistraatin%20toimipisteet.pdf (viitattu 20.4.2020).

²⁸² Valtioneuvosto <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM034:00/2017> (viitattu 10.2.2020).

viittaa myös yleiseen toimivuuteen ja käytettävyyteen eikä vain toimintarajoitteiden huomioimiseen, jää epäselväksi, millainen on se kansalainen, jonka asioimista ja saavutettavuutta norminpurulla oli tarkoitus parantaa ja keiden oikeuksia voisi heikentää.

NPM-doktriinin laajeneva vaikutus on näkynyt mm. siinä, että 2000-luvulla hankintalakia alettiin soveltaa sosiaali- ja terveyspalvelujen ostoon. Helsinki päätti kehitysvammaisten asumis- ja päivätoimintapalveluiden kilpailuttamisesta vuonna 2018. Kilpailutuksissa hinnan merkitys nousi 80 prosenttiin, minkä kritisoitiin suosivan ylikansallisia terveysjättejä ja jättävän kilpailusta ulos voittoa tavoittelemattomat ja laadukasta palvelua tuottavat tahot. Ongelmallisena pidettiin muun muassa yksityissektorille siirtyvien virkamiesten jääviyttä. Kaupunkia kritisoitiin myös siitä, ettei asukkaita ja heidän omaisiaan kuultu päätöksenteossa. Kilpailutusten seurauksena moni pitkäaikainen asiakassuhde vaihtui ja asiakkaiden valinnanvapaus ja itsemääräämisoikeus kapeutui. Puhuttiin vammaisista nykyajan huutolaisina, jotka myytiin halvimmalla elättävälle.

Vammaisneuvostolla olisi neuvoa-antavana toimielimenä tärkeä rooli keskustelussa, mutta samoin kuin muidenkin asiantuntijaelimien kohdalla sen lausuntojen painoarvo ei välttämättä ole ollut merkitsevä, jos näkemykset ovat liian kriittisiä. Tämä tuli esille asumispalveluiden kilpailutusta koskevan prosessin aikana, jolloin vammaisneuvosto otti lausunnossaan kantaa moniin epäkohtiin. Se kiinnitti huomiota hintaa painottaviin kilpailutuskriteereihin, jotka sen mukaan sulkisivat pienet paikalliset yritykset ja kolmannen sektorin toimijat kilpailusta pois, epäselvään palvelukuvaukseen, asukkaiden itsemääräämisoikeuksien kaventumiseen sekä siihen, että tietoja kehitysvammaisten asumistavoista oli kerätty Facebookissa. Esille tuotiin myös viranhaltijoiden halu siirtyä yksityisiin yrityksiin ja monikansallisten yritysten yhteiskuntavastuu. Lausunnossa todettiin:

*”Puhutaan asukkaiden itsemääräämisoikeudesta, osallisuudesta ja osallistumisesta omien asioidensa hoitamiseen, mutta käytännössä käsitellään asiaa vain tilaajan, toteuttajan ja kunnallisten päätöksentekijöiden näkökulmasta.”*²⁸³

Käytännössä kilpailutuksen seuraukset olivatkin päinvastaiset kuin Uudenmaan liiton maakuntauudistuksen vammaispalvelutyöryhmän vuonna 2017 määrittelemät periaatteet, joita olivat mm. asiakaslähtöisyys, yksilökeskeinen työote, asiakkaan itsemääräämisoikeus, valinnanvapaus ja turvallisuus. Toisaalta vammaisten työ- ja päivätoimintapalveluiden palvelulupauksessa oli epämääräiseltä näyttävä kohta: *”Rohkea; uskallus kokeilla ja ottaa myös riskejä”*. Ainakin palveluiden järjestämisessä riskejä oltiin valmiita ottamaan, ja raportissa käytettiin rohkeasti uudenlaista

²⁸³ Helsingin kaupungin vammaisneuvosto
<https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/vammaisneuvosto/2018/kehva-asumisen-kilpailutus.pdf> (viitattu 20.4.2020)

terminologiaa: resurssien asettamisessa rajoissa tulisi ottaa käyttöön *massaräätälöinti*, jonka avulla valita tehokkaimmat ja tulokselliset palvelut.²⁸⁴

Massaräätälöinnillä tarkoitetaan tilauksiin perustuvaa massatuotantoa, jossa tavaraa ei tuoteta varastoon. Tuotantotapaa on pidetty toimivana esimerkiksi hissejä, teollisuuselektroniikkaa ja muita investointitavaroita tuotettaessa. Viime vuosina massaräätälöinnistä on kuitenkin puhuttu myös sote-palvelujen kohdalla, mikä on saanut osakseen kritiikkiä. Koska palveluja ei lähtökohtaisesti voi tuottaa varastoon, eikä tietyn palvelukonseptin soveltaminen massoille ole tilaustyöhön viittaavaa, yksilöllisen ja asiakaslähtöisen työotteen mahdollistavaa räätälöintiä, teollisuustuotannon termien soveltaminen näyttää sekä kömpelöltä että absurdilta. Voidaan siis todeta, että massaräätälöinti vammaispalvelujen valintatapana on *contradictio in terminis*. Uudessa julkisjohtamisessa omaksutulle konsulttiretoriikalle on tyypillistä eräänlainen orwellilainen uuskieli, jossa uusilla sanoilla ja sanayhdistelmillä syrjäytetään ei-toivottuja käsitteitä ja näin rakennetaan todellisuutta. Korvaamalla terveysasema tai sairaala sanalla ”terveys- ja hyvinvointikeskus” tai puhumalla potilaan sijaan asiakkaista voidaan luoda tietoisesti vaikutelmaa maailmasta, jossa ei ole sijaa sairaille tai potilaille.

Massaräätälöinti lähestyy alun perin autoteollisuudessa 1950-luvulla kehitettyä lean-johtamista, jota on sovellettu Helsingissä myös vanhusten kotihoidon yksikössä, jossa on pyritty:

”--nelimaaliin, joka muodostuu asiakaskokemuksesta, henkilöstökokemuksesta, tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta.” Tavoitteina mainitaan mm. asiakkaiden kuuleminen, henkilöstön mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön, kevyimmän palvelun periaate (etähoito-asiakkuuksien lisääminen) ja hoidon tasalaatuisuus. Lean-johtamisen kuvaus kotihoidon yksikössä näyttää varsin tyypilliseltä hoitotyön tayloroinnilta eli suoritteiden, mittaamisen ja kontrolloinnin lisäämiseltä:

”Vaikuttavuutta on saatu parannettua sillä, että asiakkaan hoitoon liittyvät selvitykset ja arviot tulevat tehtyä heti hoidon alkaessa ja hoidon jatkuessa suunnitelmallisesti.

Leanista aikaansaadut säästöt liittyvät esim. asiakkaan luona vietettyyn aikaan, aikaviiveisiin (milloin ollaan ensimmäisellä asiakkaalla työvuoron alettua) ja siihen, että kotihoidon käyntien sijaan osa asiakkaan hoidosta voidaan toteuttaa etähoidon avulla.”

Aiemmin tuli esille havainto, että hoivatyön resursseja on NPM:n mukanaan tuoman uudenlaisen byrokratian myötä siirtynyt konsulteille, juristeille ja johtajille – kehitys, jonka myötä ”valkoiset takit vaihtuvat harmaisiin pukuihin”. Lean-malli näyttää myös ohjaavan itse hoitohenkilöstön resursseja

²⁸⁴ Uusimaa 2019. Vammaisten palvelut –ryhmän loppuraportti FINAL 20.12.2017 11, 37, 103 https://www.uusimaa2019.fi/files/21931/Vammaisten_palvelut_valmisteluryhman_raportti.pdf (viitattu 11.2.2020).

pois varsinaisesta hoitotyöstä. Paitsi että suoritteiden kirjaaminen on siitä väistämättä pois, johtamisen ja oman työn kehittäminen näyttävät vievän työstä huomattavan osan:

*”Keskeinen osa lean-johtamista on erilaisten visuaalisten taulujen hyödyntäminen päivittäisessä työssä. Olemme ottaneet käyttöön päivittäisen johtamisen taulun, uuden asiakkaan taulun, vuositaulun ja jatkuvan parantamisen taulun. Taulujen lisäksi pyrimme lisäämään myös tiimin ongelmanratkaisutaitoja erilaisten työkalujen (A3-raportti, kalanruotokaavio jne.) avulla sen sijaan, että ratkaisut haetaan aina esimieheltä. -- Valmentavan esimiehen tehtävänä on tehdä työntekijöistään tähtiä.”*²⁸⁵

Voidaan kysyä, millainen vaikutus paitsi työntekijöiden, myös palveluja tarvitsevien asiakkaiden elämään johtamismalleilla ja jatkuvalla muutosprosessilla on ollut. Kilpailutusten yhteydessä ihmisoikeudet ovat nousseet 2000-luvulla ja erityisesti viime vuosina hyvin esille, mutta viesti ei ole virkamiehistössä useinkaan tullut noteeratuksi. Eräs ongelma on, etteivät asioita valmistelevat ja johtavat virkamiehet ja päättäjät edes kohtaa kentällä työskenteleviä ja toiminnan kohteita päätöksentekoprosesseissa tai kuulemiset ovat nimellisiä, jolloin päättäjät voivat sivuuttaa niiden ihmisten näkemykset, joihin päätökset vaikuttavat. Vammaisia koskevissa päätöksissä järjestöjen ääni on kyllä päässyt esiin valmisteluraporteissa, mutta sen merkitys on jäänyt mitättömäksi – massaräätälöintikin mainittiin siinä vaiheessa, kun oli kartoitettu järjestöjen toiveista yksilölliset palvelut ja todettu ne liian vaikeiksi resurssien niukkenemisen vuoksi.

Vammaispalvelutyöryhmän raportissa ehdotettiin ensimmäiseksi palvelujen terveysindikaattoriksi työllistymistä palkkatyöhön. Lisäksi siinä todettiin:

*”Palvelutuotannossa on oltava sellaiset kannustimet, että palvelujen vaikuttavuus on nähtävissä ja asiakkaita kuntoutuu kohti työelämää ja itsenäistä asumista.”*²⁸⁶

Irrallisena kohtana lause näyttää lähes ukaasilta: vammaispalvelujen työntekijöille on asetettava kannusteet, jotka saavat heidät tekemään todistettavaa tulosta ja toisaalta asiakkaille on tehtävä selväksi, että kuntoutua pitää tehokkaasti. Kannustavuus- ja vaikuttavuusvaatimukset eivät hyväksy ajatusta, että tuen tarve voi olla elinikäinen ja palvelujen tarkoitus ei välttämättä ole kuntouttaa vaan auttaa elämään ihmisarvoista elämää. Niissä näkyy uudella tavalla muotoiltuna invalidihuoltolain henki, jossa työkyky oli keskiössä.

²⁸⁵ Kunteko <https://www.kunteko.fi/katso/743> (viitattu 18.3.2020).

²⁸⁶ Uusimaa 2019. Vammaisten palvelut –ryhmän loppuraportti FINAL 20.12.2017 118, 130 https://www.uusimaa2019.fi/files/21931/Vammaisten_palvelut_valmisteluryhman_raportti.pdf (viitattu 20.4.2020).

On syytä olettaa, että maakuntavalmisteluraportti, joka ehdotti sote-uudistuksessa muutettavaksi tarkoitettua palvelurakennetta, heijasteli kaupungin hallinnossa esiintyviä uudistusmielisiä näkemyksiä, sillä Uusimaa 2019 -maakuntavalmistelun vammaispalvelutyöryhmään kuului useita Helsingin johtavia virkamiehiä. HS uutisoi 25.2.2018 kehitysvammaisten asumispalvelujen kilpailuttamista koskevan päätöksen jälkeen: *”Vammaispalvelujen kilpailutusta valmistellut johtaja siirtyy itse terveysalan yritykseen – Helsinki ei näe asiassa ongelmaa”*. Vammaisten palvelut -ryhmän puheenjohtajana toiminut ja kilpailutusta valmistellut Mikaela Westergård siirtyi tuolloin Terveystaloon kuntaulkoistuksen johtamistehtäviin. Myös hänen edeltäjänsä oli siirtynyt yksityissektorille aiemmin.²⁸⁷

Kilpailutusta perusteltiin artikkelissa vammaisten laitosasumisen purkamisella, minkä johdosta Helsinki tarvitsi uusia palveluasumispaikkoja. Kilpailutuksen perusteleminen laitoshoidon alasajosta johtuvalla palveluasumistarpeella vaikuttaa perusteluna epäloogiselta erityisesti ottaen huomioon, että vuonna 2018 Helsingissä asui vain 70 kehitysvammaista pitkäaikaisesti laitoshoidossa.²⁸⁸ Kieltämättä kilpailutuksen perusteleminen laitosasumisen purkamisella oli retorisesti tehokasta: kilpailutus näyttäytyi ikään kuin välttämättömänä keinona kehitysvammaisten asuinolojen parantamisessa, ja asettumalla vastustamaan kilpailutusta tai edes kilpailutuskriteerejä voisi näyttäytyä laitosasumisen puolustajana.

Diskurssianalyysin näkökulmasta kunnallisessa norminpurkamisessa ja erityisesti palvelutuotantoa koskevassa valmistelussa näkyy niin objektivoiva eronteko keskustelun ja päätöksenteon kohteina oleviin ihmisiin kuin perusteeton toisen näkökulman ottaminen. Muutoksia on perusteltu asiakkaan itsemääräämisoikeudella, valinnanvapaudella ja turvallisuudella ja todettu erityisesti paljon palveluja tarvitsevien hyötyvän niistä, vaikka asiakkaat ja heidän omaisensa, vammaisjärjestöt, työntekijät, asiantuntijat ja poliitikot olisivat esittäneet päinvastaisia, kokemuksiin ja tutkittuun tietoon pohjautuvia näkemyksiä.

Voisikin todeta, ettei Helsingin vammaisneuvoston vuonna 2016 lausuma periaate ole lyönyt läpi kaupunginhallinnossa:

²⁸⁷ HS 25.2.2018 <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005582283.html> (viitattu 11.2.2020).

²⁸⁸ Kuuden suurimman kaupungin vammaisten palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2018. Hanna Ahtiainen. Kuusikko-sarjan julkaisuja, 1/2019, 40. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_05_19_Vammaisten_palvelujen_raportti_2018.pdf (viitattu 21.4.2020).

*”Vammaisten palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä läpikäyvä periaatteena tulee olla eri tavoin vammaisten henkilöiden ja laajemmin koko käyttäjäkunnan osallisuuden periaate: NOTHING ABOUT US WITHOUT US.”*²⁸⁹

Viime vuosikymmenellä esteettömyys nousi esille keskusteluissa, joissa se ei välttämättä ollut pääosassa vaan tuli esille osana kokonaisuutta. Yksi keskeisin niistä oli sote- ja maakuntauudistus. NPM-doktriini vaikutti yleisesti taustalla 2010-luvulla käydyissä yhteiskunnallisissa keskusteluissa, joissa esteettömyysteemat nousivat esille. Sen laajentunut vaikutus näkyi jatkuvina muutoksina ja säästöinä kunnallispalveluissa, mikä heikensi edellytyksiä kehittää yhteiskunnan esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Näin uusi julkisjohtaminen vaikutti kielteisesti vammaisten ja ikääntyneiden kuntalaisten yhdenvertaisuuteen, osallisuuteen ja itsemääräämisoikeuteen.

Samanaikaisesti norminpurkutalkoiden ja ongelmakeskeisen esteettömyysdiskurssin kanssa tapahtui silti myönteistä kehitystä yleisissä ihmisoikeuksissa ja vähemmistöjä koskevissa asenteissa. Taantumien helpottaminen 2010-luvun puolivälissä lisäsi kokemusta hyvinvoinnista ja turvallisuudesta, mikä osaltaan vaikutti asenteisiin. Toisaalta akateemisessa maailmassa ja yhdenvertaisuustyössä yleistyneet teoriat (intersektionaalisuus) toivat yleiseen tietoisuuteen esimerkiksi moniperusteisen syrjinnän käsitteen ja lisäsivät tietoisuutta myös vammaisspesifeistä ongelmista.

Esteettömyysdiskurssin valtavirtaistuminen myös teki siitä tärkeämmän poliittisen kysymyksen.

Vajaata vuosikymmentä tuskastuttavan hitaita normitalkoita puivan blogikirjoituksensa jälkeen Helsingin pormestari Jan Vapaavuori totesi Helsingin kaupungin vammaisneuvoston kokouksessa 14.2.2019 mm.:

*”Monet asiat voivat olla yksinkertaisia. Viime kädessä on kyse asenteista, että osataan ottaa kaikkien kaupungissa edustettuina olevien kuntalaisten asiat ja eri olosuhteet huomioon. -- Esteettömyys on asenne ja ajattelutapa, sen toteutus ei ole rahasta kiinni, se hyödyttää kaikkia.”*²⁹⁰

Vapaavuoren aiempaa kirjoitusta vasten puheenvuoro olisi helppo tulkita norminpurkutalkoiden hengessä. Toisaalta ilman Vapaavuoren aiempaa blogitekstiä puheenvuoro vaikuttaisi nykyaikaiselta ja hyvin yleispätevältä esteettömyyspuheelta eikä siitä todennäköisesti yrittäisi löytää sivumerkityksiä. Vapaavuori nimittäin korosti puheenvuorossaan myös esteettömyyden itsestäänselvyyttä uuden kaupungin tekemisessä sekä erityistoimenpiteiden tarpeellisuutta.

²⁸⁹ Helsingin kaupungin vammaisneuvosto 25.1.2016

https://www.hel.fi/static/liitteet/kanslia/vammaisneuvosto/1_sote%20muistio.pdf (viitattu 20.4.2020).

²⁹⁰ Helsingin kaupungin vammaisneuvoston kokous 14.2.2019 https://www.hel.fi/static/liitteet-2019/Kaupunginkanslia/Vammaisneuvosto/Vammaisneuvosto/2019/vammaisneuvosto_muistiinpanot_140219.pdf (viitattu 15.9.2019).

Toteamus, ettei esteettömyyden toteutus ole rahasta kiinni, voi katsoa tarkoittavan sitä, että sen toteuttamiseen ollaan valmiita tarvittaessa käyttämään rahaa.

On tosin otettava huomioon, että puheenvuorojen sisältöön on varmasti vaikuttanut kohdeyleisö: oma blogi ja Vammaisneuvoston kokous ovat kovin erilaisia foorumeita esittäen esteettömyyttä koskevia näkemyksiä. Toiselle kuulijakunnalle on valikoitava sanat tarkemmin, ja väitteiden retoriset perustelut voi muotoilla helposti hyväksyttäviksi esimerkiksi itsestään selviltä kuulostavilla taustaoletuksilla tai yleisesti hyväksytyllä arvopohjalla, joista mahdollisimman moni voi olla samaa mieltä. Hyviin tarkoituksiperiin perustuvia poliittisia argumentteja, joita poliittisen kentän millään laidalla tuskin vastustetaan, ovat esimerkiksi vanhusten arvostaminen, lasten kasvattaminen, luonnonsuojelu, työllisyyden tukeminen ja tehokkuuden lisääminen.²⁹¹ Myös norminpurkua eri muodoissaan (voidaan puhua myös turhan sääntelyn, ”byroslavian” tai ”sääntö-Suomen” vastustamisesta) on luonnehdittu itsestäänselvyudeksi muuttuneeksi yleistavoitteeksi, jota ei tarvitse määritellä ja joka saa kannatusta läpi poliittisen kentän, vaikka normin tarpeellisuus tai turhuus tosiasiallisesti riippuu aina poliittisista intresseistä.²⁹²

Esteettömyys istuu ainakin periaatteessa hyvin joukkoon, sillä se on asia, jota sinänsä harva nykypäivänä vastustaa. Käsitekaappauksissa esteettömyys onkin näkynyt monin tavoin, sillä siihen vetoamalla voidaan varsinkin kunnallispolitiikassa puolustaa tai vastustaa mitä erilaisimpia hankkeita. Esimerkiksi Tampereen kaupunginvaltuuston pikaraitiotiekeskustelussa syksyllä 2016 raitiovaunua vastustettiin esteettömyyteen vedoten: kuurot eivät kuule eivätkä sokeat näe vaunua.²⁹³ Toisin sanoen esteettömyydestä on tullut jossain määrin myös ”liito-orava-argumentti”, jolla voi vastustaa mitä tahansa ja joka otetaan esille silloin kun siitä on hyötyä. Ongelma tulee vastaan käytännön toteutuksessa, mikäli vaaditaan eri intressiryhmien kuulemista ja ottamista mukaan suunnitteluun, uudenlaista ajattelua, ylimääräistä byrokratiaa tai kustannuksia; samaahan valiteltiin jo 1970-luvun Invalidi-lehdissä.

Pidän kuitenkin mahdollisena, että vuosikymmenen aikana yleinen esteettömyysajattelu olisi voinut vaikuttaa myös Vapaavuoren omiin näkemyksiin tai mahdollisesti esteettömyys ihmisoikeuskysymyksenä on Suomen ratifioitua YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksen korkealla poliittisella tasolla tunnustettu siinä määrin, ettei johtavan poliitikon olisi sovelialta julkisesti kyseenalaistaa sitä. Vuonna 2019 pidetty puhe ei ollut kuitenkaan ainoastaan ympäröivä vaan siinä on havaittavissa suoraan vammaisjärjestöjen esteettömyysdiskurssista omaksuttuja ajatuksia,

²⁹¹ Taipale 2012, 43.

²⁹² Ylioppilaslehti <https://ylioppilaslehti.fi/dev/2016/10/paakirjoitus-norminpurku-ei-tarkoita-mitaan/> (viitattu 29.10.2019.)

²⁹³ Tampereen kaupunginvaltuuston kokous 7.11.2016 (Vimeo) <https://vimeo.com/207997372> (viitattu 13.2.2020).

mm. esteettömyyden huomiointi alusta alkaen uuden rakentamisessa ilman sen asettamista taloudellisia tavoitteita palveleviksi. Kyse ei ollut mullistavista vaan vuosikymmeniä esillä pidetyistä asioista, mutta niiden tie vammaisjärjestöjen ja harvojen asialle omistautuneiden poliitikkojen vaatimuksista pormestarin arkiseen puheeseen ei suotta ollut pitkä. Tätä voi silti pitää rohkaisevana. Vapaavuori onnistui jopa konkretisoimaan ja tekemään ihmisläheisemmäksi Helsingin kaupunkistrategian 2017–2021 tavoitetta ”maailman toimivimmasta kaupungista” – innovaatioiden ja asiakaslähtöisyyden sijaan käytetään konsulttijargonille vieraita sanoja yhteisöstä ja arjesta jopa sosiaalipolitiikkaan:

”Viime kädessä kyse on hyvästä elämästä, ennen kaikkea hyvä arki on tärkeä. Kaupunki on paikka, yhteisö, organisaatio, jonka tehtävänä on luoda edellytykset sujuvalle, edistykselliselle arjelle ja että Helsinki halua olla ”toimivin kaupunki”. Sitä on mahdotonta objektiivisesti mitata, mutta haluamme mahdollistaa sujuvan arjen kaikille. --Tämä on ajattelutapa, jota systemaattisesti halutaan viedä eteenpäin ja saada enemmänaikaan vammaisten kannalta relevanteissa asioissa. Mitä tehdäänkin, on se koulutusta, sosiaalipolitiikkaa, kaavoitusta tai kulttuuria, niin miettikää arjen ja toimivuuden kannalta ja erityisesti niiden kannalta, joiden arki on hakalampi kuin muilla.”

Vaikkei ”nothing about us without us” periaatteena vielä ole useinkaan toteutunut käytännön päätöksenteossa, ajatus on on omaksuttu muuallakin kuin akateemisissa diskurssissa tai ihmisoikeustyössä. Samalla esteettömyys on muuttunut yleisesti tärkeänä pidetyksi tavoitteeksi. Lisäksi YK:n vammaisten oikeuksien yleissopimuksen (CRPD) tultua voimaan vuonna 2016 on tullut uusia sitovia normeja, jotka myös ovat selkeässä muodossa. Toistaiseksi on vielä selvitettävänä, kuinka sopimuksen käyttöönotto Suomessa on alkanut.

10. Johtopäätökset

Esteettömyys on Suomessa edistynyt viidessä vuosikymmenessä merkittävästi, mikä näkyy sekä normeissa, käytännöissä että asenteissa. Kehitys ei ole tapahtunut itsestään, vaan muutosten aikaan saaminen ja saavutuksista kiinni pitäminen on vaatinut pitkäjänteistä työtä ja jatkuvaa vaikuttamista sekä julkisissa päätöksentekokelemissä että kansalaisjärjestöissä. Erityisesti tämä on tullut esille taloudellisesti vaikeina aikoina, joita tosin 1990-luvun laman jälkeen oli aineistossa vaikea enää erottaa hyvistä ajoista.

Tarkastelujakson kaksi ensimmäistä vuosikymmentä olivat kasvavan hyvinvointivaltion ja 1970-luku myös sääntelyoptimismin aikaa. Tämä tarjosi hyvät lähtökohdat lainsäädännön perustan kehittämiseksi sekä esteettömyysnormien että henkilökohtaisten tukitoimien osalta. Öljykriisin

vaikutuksesta 1970-luvun lopulla tosin koettiin pitkä taantuma, jolloin puheet byrokratiatalkoista ja julkisen sektorin supistamisesta alkoivat. Tämä heijastui myös Helsingin kunnallispolitiikassa. Vaikutus ei kuitenkaan vielä jäänyt pysyväksi vaan myös kaupungin palvelut kasvoivat 1990-luvun alun lamaan asti, jolloin voi katsoa alkaneen paitsi pysyvän niukkuuden, myös jatkuvan muutoksen aikakausi. Käytännössä tämä on merkinnyt hallintoreformeja, organisaatiomuutoksia ja norminpurkutalkoita, joiden vaikutukset esteettömyyteen ja yhdenvertaisuuteen ovat pääsääntöisesti olleet kielteisiä. Syyn voi katsoa kärjistetysti olevan pitkälti se, ettei muutoksia ole toteutettu heikommassa asemassa olevia silmällä pitäen.

Esteettömyys on onneksi kehittynyt myös taloudesta ja yleisemmästä politiikan suunnasta riippumatta. Vammaisjärjestöjen näkyvyys ja ihmisoikeusnäkökulma oli 1990-luvulle tultaessa vahvistunut. Helsingin kunnallispolitiikassa huomattavaa merkitystä on ollut myös yksittäisillä vaikutusvaltaisilla poliitikoilla, joista mainittakoon Kalle Könkkölä ja Maija Könkkölä. Kehitys on voimistunut 2000-luvulla, jolloin vammaisjärjestöt ovat tuoneet aktiivisesti ihmisoikeusnäkökulmaa esille. Samalla toisaalta NPM-doktriini on yleistynyt, minkä myötä ihmisoikeusnäkökulma ja esimerkiksi itsemääräämisoikeus julkisissa palveluissa on heikentynyt. Esteettömyysnormeihin liittyvässä julkisessa keskustelussa rakennusyhtiöt ovat usein olleet hallitseva osapuoli.

Kautta linjan keskustelua esteettömyydestä ja erityispalveluista ovat leimanneet käsitekaappaukset. Erityisesti tämä on näkynyt 1990-luvulta alkaen, mutta merkkejä siitä oli tutkimusaineistossa havaittavissa jo 1970-luvulla. Viime vuosikymmeninä on ollut melko tavallista, että vetoamalla ihmisoikeusnäkökohtiin puolustetaan esimerkiksi vanhusten kotihoitoa, erilaisen laitoshoidon purkamista ja inklusiota silloinkin kun niihin ei tahdota käyttää rahaa ja lähtökohtina ovat todellisuudessa kustannusten karsiminen ja palvelujen vähentäminen tai uudesta julkisjohtamisesta lainatulla kielellä ”palvelurakenteen keventäminen”, ”ketteryys”, ”joustavuus”, ”tehokkuus”, ”tuottavuus” ja ”vaikuttavuus”.

On syytä huomata, että esteettömyydessä, deinstitutionalisaatiossa ja inklusiossa on kyse perustavanlaatuisista ihmisoikeuksista, joiden toteuttamiseen Suomi on sitoutunut mm. YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksessa ja Salamancan julistuksessa.²⁹⁴ Ihmisoikeusnäkökohtia voidaan kuitenkin käyttää hyväksi verhoamalla taloudelliset perustelut arvokysymyksiksi, mikä heijastui jo Helsingin kunnallispolitiikan invalideja ja eläkeläisiä koskevissa päätöksissä 1970-luvulla. Jos kyse oli vammais-, eläkeläis- ja vanhusetuksista tai esteettömyyttä parantavista toimista, joista olisi koitunut kustannuksia mutta joilla olisi mahdollistettu parempi osallisuus eri yhteiskunnan toiminnoissa, aloitteita voitiin pitää tarpeettomina ja kalliina, vaikka niillä olisi edistetty integraatiota

²⁹⁴ Unesco http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_E.PDF (viitattu 6.11.2019).

yleisiin palveluihin. Kun taas ehdotettiin eläkeläislautakunnan perustamista eläkeläisten asiaa ajamaan, aloitetta ei kannatettu vedoten kustannuskysymysten ohella siihen, että erillinen lautakunta olisi eristänyt vanhuksia ja heikentänyt heidän osallistumismahdollisuuksiaan yleisissä järjestelmissä. Samoin kävi aloitteelle invalidien kokonaisuasemaa parantavan komitean perustamisesta. Koko tarkastelujakson ajan esitettiin muutoksia, joissa vammais- tai vanhuspalvelut olisi siirretty esimerkiksi sosiaalihuoltolain perusteella järjestettäväksi, mikä olisi tehnyt niistä harkinnanvaraisia ja tuonut kustannussäästöjä. Todellisuudessa yleiset palvelut ja erityispalvelut eivät ole toisensa poissulkevia järjestelmiä, vaikka asetelma usein esitetään niin.

Jo 1970-luvun keskustelusta voi siis havaita uusliberalistisille käsitekaappauksille tyypillisiä piirteitä. Niihin perustuva argumentointi tuli jatkossa näkymään entistä selvemmin varsinkin NPM-doktriinin vaikutuksesta 1990-luvulla. Nykypäivänä varsinkin kevyitä palveluita ja itseohjautuvuutta painottavista retorisista perusteluista on muodostunut norminpurkutalkoiden lailla yleisesti hyväksyttyjä, näennäisesti yhteistä arvopohjaa heijastavia itsestäänselvyksiä. Vaikka kritiikki tässä kohdin on kohdistunut pääasiassa uusliberalistisiksi moitittuihin tahoihin, on myös 60-lukulaiseksi kutsutun hajanaisen uusvasemmiston ja postmodernistien osuutta tarkasteltu kriittisesti. Liikkeiden piirissä kritisoitiin hyvinvointivaltiota byrokraattisuudesta ja yksilön elämään kohdistamasta vallankäytöstä, vaikka kritiikissä keskeistä oli myös valtion sitoutuminen talouskasvun ideologiaan.²⁹⁵ Leena Eräsaari on kuvannut tilannetta vasemmistolaisten yhteiskuntakriitikoiden ja uusliberalistien liitoksi.²⁹⁶

Kaikkiaan aineiston pohjalta voidaan todeta, että normien merkitys esteettömyyden kehittämisessä on ollut keskeinen koko tarkastelujakson ajan. Käytännön esteettömyys ja saavutettavuus, erityispalvelut ja asenteet ovat kehittyneet yleisten yhteiskunnallisten ja taloudellisten vaiheiden puitteissa ja osittain niistä riippumatta, mutta normit ovat ohjanneet kaikkea kehitystä. Rakennusmääräysten ja subjektiivisten oikeuksien lisäksi kansalaisten vaikutusmahdollisuudet esteettömyyttä koskevaan päätöksentekoon ovat parantuneet. Lainsäädäntö on vahvistanut vammaisten ja vanhusten edustusta kunnallistasolla: vammaisneuvoston asema perustuu nykyisin kuntalakiin ja vanhusneuvosto vanhuspalvelulakiin. Vammais- tai esteettömyysasiamiehen ja vanhusasiamiehen tehtävät eivät toistaiseksi ole lakiperusteisia, mutta vammaisasiamiehen kohdalla toiminta on varsin vakiintunutta. Helsingissä vammaisasiamiehen tehtäviin kuuluvat yhdenvertaisuuden edistäminen, yhdyshenkilönä ja asiantuntijana toimiminen, koulutus ja neuvonta.²⁹⁷ Vanhusasiamiehen vakanssin perustamista on esitetty useaan kertaan Helsingin

²⁹⁵ Yliaska 2014, 523–524; Yliaska 2017, 37.

²⁹⁶ Eräsaari 2010, 201–203.

²⁹⁷ Helsinki <https://www.hel.fi/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3712> (viitattu 11.2.2020)

kaupunginvaltuustossa, viimeksi vuonna 2016, mutta toistaiseksi se ei ole toteutunut. On huomattava, että vammais- ja vanhusneuvostojen käytännön vaikutusmahdollisuuksista kunnallispolitiikassa on niukasti tietoa, ja lainsäädäntö voi antaa todellisuutta paremman kuvan.

Siinä missä normiston ja asenteiden kehitys on ajoittaisista taantumista huolimatta ollut jatkuvaa, subjektiivisten oikeuksien ja henkilökohtaisten palveluiden kasvu pääsääntöisesti päättyi 1990-luvun lamaan. Erilaisista palveluista on useaan otteeseen leikattu vuosien varrella ja saavutetuista eduista kiinni pitäminen on vaatinut jatkuvaa taistelua erityisesti taloudellisesti tiukkoina aikoina, jolloin sekä esteettömyys että erityispalvelut ovat joutuneet nopeasti tulilinjalle. Toisaalta joissain kohdissa säästöpainee näyttävät jopa vauhdittaneen julkisten palvelujen esteettömyyden kehitystä, kun esimerkiksi kuljetuskustannuksista säästäminen on luonut paineita tehdä julkisista liikennevälineistä esteettömiä tai kun laitosasumisesta säästäminen on toiminut lisäpontena tehdä asunnoista esteettömiä. Tätä voi pitää positiivisena silloin kun muutokset on toteutettu esteettömyys edellä ja säästöjä on tavoiteltu vain lisähyötynä.

Valinnanvapaus esimerkiksi asuinpaikan suhteen on parantunut normien ansiosta: normien luoma suurempi esteettömien asuntojen tarjonta tarkoittaa parempaa mahdollisuutta valita. Sama koskee asuinalueita ja liikkumismahdollisuuksia. Talousvaikuttajien ja varsinkin rakennusyhtiöiden julki tuomista näkemyksistä käy selväksi, ettei esteettömyyttä voi jättää markkinoiden päätävävallan varaan. Tällöin valinnanvapaus voisi kaventua pohjakerroksen asuntoihin. Myös kaupungin päättäjäissä ja virkamiehissä on vielä viime vuosina näkynyt asenteita, jonka mukaan esteettömyys ei ole yhteinen etu vaan kuuluisi erityisjärjestelmiin.

Keskustelussa on näkynyt etäisyys puheena oleviin ihmisiin: esteettömyysmääräyksiä arvosteltaessa oletetaan helposti, millaisia esteettömien asuntojen tarvitsijat ovat ja millaisia heidän tarpeensa ovat. Esteettömyys asetetaan myös herkästi vastakkain erilaisten asioiden kanssa. Yleisesti tärkeinä pidetyt asuntojen hinta, riittävä määrä, esteettiset arvot ja historiallisesti tärkeät yksityiskohdat tahdotaan turvata ja sen väitetään sen olevan mahdollista vain esteettömyydestä tinkimällä. Koska asuntojen kohtuuhintaisuus ja saatavuus koskettavat välittömästi suurinta osaa ihmisistä, esteettömyydestä tulee helposti syntipukki vaikeassa asuntotilanteessa ja keskustelu saa vammaisia syyllistävän sävyn, varsinkin kun puheissa toistuvat myytit kuuden neliön kylpyhuoneista ja kohtuuttomista lisäkustannuksista. Vaikka tutkittu tieto on lisääntynyt paljon viime vuosina, sen merkitys asenteisiin näkyy viiveellä. Esteettömyysnormisto ei ole saavuttanut sellaista asemaa, jossa esteettömyysvaatimuksista tinkimistä julkisesti kyseenalaistettaisiin. Vaikuttamistyölle on edelleen tarvetta.

Normit eivät yksin ole luoneet esteettömyyttä, eikä esteettömyys toteudu yksin normien avulla. Väite, jonka mukaan Suomi on normien luvattu maa, tarkoittaa nähdäkseni pikemmin normien huolellista noudattamista kuin niiden muita maita suurempaa määrää. Sitovat normit ohjaavat kohti esteetöntä suunnittelua ja rakentamista, ja käytännön esteettömyys pitkällä tähtäimellä muokkaa asenteita. Siksi väite ”esteettömyys on asenne” on jossain määrin ongelmallinen, jos siitä voidaan vetää johtopäätös normien tarpeettomuudesta. Esteettömyys on pohjimmiltaan kiinni asenteista, mutta voisi jopa sanoa, että tavoiteltavampi iskulause tulevaisuudessa olisi ”esteettömyys on normi”, normi-sanan monimerkityksisyys huomioon ottaen. Ideaalia olisi, että esteettömyys toteutuisi pelkkien asenteiden varassa, mutta se tuskin on koskaan realistista. Siksi tarvitaan velvoittavia normeja ja viranomaisia, jotka valvovat niiden toteutumista.

Toisin sanoen tarvitaan byrokratiaa. Byrokratia ei ole huono asia, jos se auttaa mahdollistamaan normaalin elämän. Tämä unohtuu usein erityisesti markkinaintressien dominoimassa esteettömyyskeskustelussa, joka kaipaasi tutkimustiedon ohella suhteellisuudentajua ja empatiaa – mihin pitäisi olla varaa myös taloudellisesti tiukempina aikoina. Esteettömyysmääräyksistä koituvaa lisätyötä liioitellaan, ja ihmisoikeuksien toteutuminen on joka tapauksessa ylimääräisen byrokratian tai hukkaneliön arvoista. Jos esteettömyyttä käsiteltäisiin ihmisoikeuskysymyksenä eikä rakentamismääräyksenä, kynnys aloittaa norminpurkutalkoot esteettömyysvaatimuksista nousisi.

Sote-valmisteluun osallistuneiden, myöhemmin terveystyriityksiin siirtyneiden poliitikoiden eturistiriitoja on julkisuudessa puitu melko paljon, mutta kaupungin virkamiesten mahdolliset yrityssidonnaisuudet ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Rakennusyhtiöiden kohdalla vastaavaa keskustelua ei myöskään ole käyty. Toivottavasti 2020-luvulla tähän ollaan valmiita. Seuraavan kerran kun esteettömyysnormit nousevat julkiseen keskusteluun, asiantuntijatahoksi voidaan toivottavasti hyväksyä rakennusyhtiöiden sijaan esimerkiksi esteettömään suunnitteluun perehtyneitä arkkitehteja ja muistaa olemassa olevat tutkimukset aiheesta.

Mahdollisia jatkotutkimuskysymyksiä on paljon. Jos normit sekä säätelevät että heijastelevat asenteita, saman pitäisi näkyä myös toisinpäin. Eräs tutkimuskysymys olisi siis esteettömyysnormien vaikutus käytännön esteettömyyteen ja asenteisiin esteettömyyttä kohtaan. Olisi hyödyllistä tietää, mitkä ovat keskeisimmät tekijät, joilla yhteiskuntaa on muutettu esteettömämmäksi.

Toisaalta kuinka uudistukset, norminpurku ja säästöt ovat laajemmin tai kunnallistasolla vaikuttaneet palveluihin, esteettömyyteen ja yhdenvertaisuuteen? Tässä yhteydessä olisi hyvä tutkia esimerkiksi vammaisten ihmisten koulutustasoa ja köyhyyttä. Uudistuksiin liittyen olisi syytä selvittää, millä tavoin lean-johtaminen ja erilaiset organisaatiouudistukset ovat muuttaneet palvelun tarvitsijoiden elämää? Työn osalta aihetta on tutkittu, mutta asiakkaiden näkökulmasta vähemmän. Eräs

tutkimuskysymys olisi mahdollisuuksien tasa-arvo NPM-aikakaudella vammaisten kansalaisten näkökulmasta. Lisäksi asianosaisten osallisuus esteettömyyttä ja palveluja koskevissa vammaispoliittisissa keskusteluissa olisi hedelmällinen diskurssianalyysin kohde. Käsitekaappauksia esteettömyyskeskustelussa voisi myös analysoida syvällisemmin.

Taustalla on poikkitieteellisiä ydinkysymyksiä: millaisia yhteiskuntarakenteita esteettömyys vaatii toteutuakseen kokonaisvaltaisimmin ja mitkä tekijät edistävät tai vaarantavat niitä?

Ajankohtaisessa koronapandemian aiheuttamassa poikkeustilanteessa on tullut esille nopeaa reagointia vaativia toimia, joissa viranomaispäätöksissä ei ole otettu huomioon vammaisia ihmisiä. Toisaalta uutiset ennakoivista päätöksistä, joiden mukaan tehohoitoa olisi rajattu kehitysvammaisten asumisyksiköiden asukailta, muistuttavat siitä, ettei yhdenvertainen oikeus elämään ole itsestäänselvyys. Jatkossa olisi hyvä pohtia, mitä koronan aiheuttamasta poikkeusajasta tulisi ottaa opiksi haavoittuvimmassa asemassa olevien kannalta. Historiasta löytynee vertauskohtia, mutta yhdenvertaisuuskehitys toivottavasti kulkee eteenpäin.

Lähdeluettelo

Arkistolähteet

Helsingin kaupunginarkisto, Helsinki (Hka).

Kaupunginvaltuuston pöytäkirjat 1975
Kaupunginhallituksen pöytäkirjat 1976 I
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1977
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1977
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1981
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1982
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1987
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1989
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1991
Kaupunginhallituksen mietinnöt 1997
Kaupunginhallituksen mietinnöt 2000
Kaupunginhallituksen mietinnöt 2001

Kaupunginmuseon lehtileikekokoelma 1977–1981.

Helsingin Sanomat (HS) 1971–1981
Hufvudsstadsbladet (Hbl) 1971–1981
Ilta-Sanomat (IS) 1978
Kansan uutiset (KU) 1977–1981
Suomen Sosiaalidemokraatti (SS) 1977–1981

Helsingin kaupunginvaltuusto, Helsinki

Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirjat 2008 <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteko/kaupunginvaltuusto/paatosasiakirjat-arkisto#vuosi2008>

Helsingin kaupunginvaltuuston keskustelupöytäkirjat 2017 <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteko/kaupunginvaltuusto/esityslistat/?year=2017>

Helsingin vammaisneuvoston kokoukset 2019 <https://www.hel.fi/kanslia/yhdenvertainenhelsinki-fi/vammaisneuvosto/vammaisneuvosto-kokoukset/>

Digitaaliset lähteet

Kunnallisvaalit Helsingissä vuonna 2008. Helsingin kaupungin tilastokeskus. Tilastoja 43/2008, 4. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/julkaisut/pdf/08_11_11_Tilast_43_Lankinen.pdf (viitattu 12.12.2019).

Kynnys ry:n historia <http://kynnys.fi/kynnys-ry/historia/> (viitattu 11.12.2019).

Kynnys ry, säännöt. http://www.kynnys.fi/wp-content/uploads/2018/06/Saannot_1.pdf (viitattu 18.2.2020)

Linea konsultit. *Selvitys digitaalisten palveluiden saatavuudesta esteettömästi liikenteessä ja viestinnässä*. <http://linea.fi/portfolio/details/selvitys-digitaalisten-palveluiden-saatavuudesta-esteettomasti-liikenteessa-ja-viestinnassa/> (viitattu 10.12.2019).

Uusimaa 2019. *Vammaisten palvelut –ryhmän loppuraportti FINAL 20.12.2017* https://www.uusimaa2019.fi/files/21931/Vammaisten_palvelut_valmisteluryhman_raportti.pdf (viitattu 11.2.2020).

Vammaisten ihmisoikeudet edellyttävät yksilöllistä palveluiden toteuttamista. Vammaisfoorumin kyselyn tuloksia. Vammaisfoorumi ry, palvelu-työryhmä 2019, 9. <https://vammaisfoorumi.fi/wp-content/uploads/2019/09/RAPORTTI-Palvelut.pdf> (viitattu 9.12.2019).

Painetut lähteet

Asuinympäristön suunnitteluperiaatteet. Helsinki: Sisäasiainministeriö, 1976.

Heino Pekka, Laukkala Tanja, Toikka Tuula & Tuulio-Henriksson Annamari: *Kuntoutuspsykoterapia tukee työssä pysymistä*. Lääkärilehti 3/2019 <https://www.laakarilehti.fi/tieteessa/alkuperaistutkimukset/kuntoutuspsykoterapia-tukee-tyossa-pysymista/> (viitattu 11.12.2019).

Helsingin kaupungin vuosikertomus A. Keskushallintoelinten päätökset 1981. Khs 595\$, 86. Helsingin kaupungin tilastokeskuksen julkaisu 1983.

Helsingin kaupunki. Kaupunkisuunnitteluvirasto. *Selvitys esteettömyysvaatimusten vaikutuksista asuinkerrostalorakentamiseen*. Helsingin kaupunkisuunnitteluviraston julkaisuja 2008:12.

Helsingin kaupunkiseudun liikennesuunnittelun koordinoitintoimisto. *Pääkaupunkiseudun liikennettä koskevat tutkimukset ja selvitykset 1976-1977: Tutkimusluettelo*. [Helsinki]: Helsingin kaupunkiseudun liikennesuunnittelun koordinoitintoimisto, 1977.

Helsingin kaupunkiseudun liikennesuunnittelun koordinoitintoimisto. *Pääkaupunkiseudun liikennesuunnitelman tarkistettu ohjelma*. Helsingissä. Helsinki, Helsingin kaupunkiseudun liikennesuunnittelun koordinoitintoimisto, 1977.

Kattelus, Kaija. *Rakentaminen pääkaupunkiseudulla*. Helsinki. Helsingin kaupunki, 1989.

Kertomus Helsingin kaupungin kunnallishallinnosta 1970. Helsingin kaupungin tilastotoimiston julkaisema. Helsinki 1973, 430.

Korpinen, Pekka. *Helsinki – tulevaisuuden kaupunki*. EVA raportti. Helsinki 2007.

Könkkölä, Maija & Sylvén, Henrik. *Ongelma vai haaste?: Julkisten rakennusten liikkumisesteiden poistaminen = Ett problem eller en utmaning? : att anpassa offentliga byggnader för rörelsehindrade = Problem or challenge : the removal of barriers preventing accessibility to public buildings*. Helsinki: Invalidiliitto, vammaisten yhdyskuntasuunnittelupalvelu : Painatuskeskus 1994.

Levón, Bengt-Vilhelm, ja Seppo Sanaksenaho. *Suunnittele ja rakenna kaikille: ohjeita liikunta- ja toimintaesteiden poistamiseksi*. Helsinki: Invalidiliitto ry, 1976.

Lilleberg, Irene. *Vammaisten määrät pääkaupunkiseudulla*. Helsinki: Helsingin seudun yhteiskuntatutkimuksen neuvottelukunta, 1975.

Pisara (valokuvausryhmä), Poola Haataja, Kalle Könkkölä, Maija Könkkölä, P.-O Laurén, Eeva Lyyra, Michael Wynne-Ellis. *Yhteiskunta kaikille: kuvaraportti vammaisista*. [Helsinki]: Kynnys, 1979.

Pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen tutkimus 1983. Helsinki: Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 1986.

Pääkaupunkiseudun liikenneseminaari 7.-8.5.1986. Helsinki: Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 1986.

Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, YTV-SAD. *Pääkaupunkiseudun liikennesuunnitelma: Osa: Suositukset : Ehdotus*. Helsinki: YTV, 1980.

Suomi. *Valtioneuvoston selonteko vammaispolitiikasta 2006*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2006.

Suomi. Sosiaali- ja terveysministeriö, ja Eija Hynninen-Joensuu. *Valtioneuvoston Vammaispoliittisen Selonteon Tausta-aineisto*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2006.

Tahkokallio, Päivi (toim.) *Tulevaisuus on saavutettava*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja Suomen DfA-verkosto 2009.

Vaivaisen ääni. Helsinki, Kynnys, 1983.

Vainionpää, Birgitta. *Liikuntaesteisten kuljetuspalvelut pääkaupunkiseudulla 1991*. Helsinki: Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta (YTV) 1991.

Virtanen, Heini. *Vammaisneuvosto ja vaikuttaminen: seminaariraportti*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1993.

Lehdistö

Helsingin Sanomat 1969–2018

HS Aikakone, näköislehti 1969–1983 <https://www.hs.fi/aikakone/>

HS Arkisto 1990–2018 <https://www.hs.fi/arkisto/>

Suomen Invalidi 1970–1984

Tiedotuskynnys 1989–1991

Digitaalinen alkuperäisaineisto

Blogit

Jan Vapaavuoren blogi 1.3.2010 <https://vapaavuori.net/esteettomyysmaaraykset-ja-asumisen-hinta/> (viitattu 15.9.2019).

Kimmo Tiilikaisen blogi 7.4.2018 <https://puheenvuoro.uusisuomi.fi/kimmotiilikainen/253446-rakentamisen-saadoksia-sujuvoitettu-mutta-miten-helpotuksia-kaytetaan/> (viitattu 6.2.2020)

Kynnys ry, blogikirjoitus. ”Miksi esteettömyys on niin vaikeaa?” 13.12.2011 <https://kynnys.bisnesmedia.fi/2011/02/13/miksi-esteettomyys-on-niin-vaikeaa/> (viitattu 3.2.2019).

Ylioppilaslehden pääkirjoitus 21.10.2016 <https://ylioppilaslehti.fi/dev/2016/10/paakirjoitus-norminpurku-ei-tarkoita-mitaan/> (viitattu 29.10.2019).

Verkkouutiset

Kuntalehti 24.11.2017 <https://kuntalehti.fi/uutiset/tekniikka/tiilikainen-kunnilla-parannettavaa-ikaantyneiden-asuttamisessa/> (viitattu 18.2.2020).

Yle <https://yle.fi/uutiset/3-5620377> (viitattu 10.2.2020).

Videot

Vimeo

Tampereen kaupunginvaltuuston kokous 7.11.2016 <https://vimeo.com/207997372> (viitattu 13.2.2020).

Www-sivustot

Council of Europe <https://www.coe.int/en/web/disability> (viitattu 18.8.2018).

Eduskunta

https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/kotimaiset-oikeuslahteet/Sivut/Lainsaadanto.aspx (viitattu 25.8.2019).

Essi – Esteetön sisällöntuotanto <http://appro.mit.jyu.fi/essikurssi/suositukses/t1/> (Viitattu 13.3.2020).

Finlex <http://finlex.fi/fi/>

Helsingin kaupungin vammaisneuvosto <https://www.hel.fi/kanslia/yhdenvertainenhelsinki-fi/vammaisneuvosto/toiminta/> (viitattu 20.4.2020)

Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021 <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/strategia-ehdotus/#luku3> (viitattu 10.12.2019).

Helsinki <https://www.uuttahelsinki.fi/fi/pasila/asuminen/historia> (viitattu 26.3.2019).

Ihmisoikeuskeskus <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/vammaisten-henkiloiden-oikeudet/yk-n-vammaisyleissopimus/> (viitattu 25.8.2019).

Invalidiliitto <https://www.invalidiliitto.fi/>

Kiinteistö Oy Helsingin Toimitilat (Heto)

https://www.heto.fi/2017/08/23/helsingin_uusi_organisaatio/ (viitattu 29.10.2018).

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR)

<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=fin> (viitattu 18.11.2018).

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

https://www.hel.fi/static/hki4all/ohjeet/SURAKU_Loppuraportti.htm (viitattu 25.8.2019).

Suomen YK-liitto https://www.ykliitto.fi/sites/ykliitto.fi/files/vammaisten_oikeudet_2016_net.pdf (viitattu 19.11.2018).

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) <https://thl.fi/fi/>

Unesco http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_E.PDF (viitattu 6.11.2019).

United Nations (UN)

<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RightsOfDisabledPersons.aspx> Viitattu 14.11.2019

Tieteen termipankki https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:normihierarkia/laajempi_kuvaus (viitattu 25.8.2019).

Tilastokeskus https://www.stat.fi/artikkelit/2008/art_2008-06-27_001.html?s=9 (viitattu 18.2.2020)

Valtioneuvosto <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=LVM034:00/2017> (viitattu 10.2.2020).

Vammaisneuvosto (VANE)

<https://vane.to/documents/2308875/2395516/Raportti+kyselyn+tuloksista.pdf/e6bd3b12-1554-43b4-8f6a-38a21143e419/Raportti+kyselyn+tuloksista.pdf.pdf> (viitattu 25.8.2019).

Vammaispolitiikka – Sosiaali- ja terveysministeriö <http://stm.fi/vammaispolitiikka> (viitattu 15.5.2018).

Ympäristöministeriö [https://www.ym.fi/fi-FI/Selvitys_esteettomyden_kustannukset_mal\(32261\)](https://www.ym.fi/fi-FI/Selvitys_esteettomyden_kustannukset_mal(32261)) (viitattu 10.12.2019).

Tutkimuskirjallisuus

- Ahtiainen, Hanna. Kuuden suurimman kaupungin vammaisten palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2018. Kuusikko-sarjan julkaisu, 1/2019.
https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_05_19_Vammaisten_palvelujen_raportti_2018.pdf (viitattu 21.4.2020).
- Anttila, Outi, Juhani Kortteinen & Tuomas Ojanen. *Kohtuulliset mukautukset vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi* teoksessa *Yhdenvertaisuuslaki kommentein* Anttila, Outi & Tuomas Ojanen (toim.) Alma Talent 2019.
- Arajärvi, Pentti & Taipale, Kaarin. *Kriittinen kaupunkiaapinen. Kuntapolitiikan termit ja taikasanat*. Into Kustannus Oy 2017.
- Baumard, Nicolas. *Psychological Origins of the Industrial Revolution*. 2018.
- Eräsaari, Leena. *Miten tutkia laitoshoidon?* teoksessa *Pois laitoksista! Vammaiset ja hoivan politiikka*. Teittinen, Antti (toim.) Gaudeamus 2010
- Eskelinen, Erkki. *Terveystieteiden ja vammaisuus*. Fagerlund Asko, Niemi Veikko & Tuunainen Kari (toim.) *Vammaiset kansalaiset itsenäisessä Suomessa*. Joensuun yliopisto 1992.
- Glauser, Wendy. "High-Functioning Addicts: Intervening before Trouble Hits." *CMAJ : Canadian Medical Association Journal* 186.1 (2014), 19
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3883816/> (viitattu 17.8.2018)
- Hakulinen, Tuovi & Savela, Annamari. *Esteettömyyden toteutuminen tulevaisuudessa – Asiantuntija-argumentointiin perustuva Delfoi-tutkimus*. Stakes 2001.
- Halila, Aimo. *Helsingin kaupungin sosiaalitoimen historia*. Yhteiskirjapaino Oy 1977
- Heikkinen, Risto. *Vammaisuuden ja pitkäaikaissairauden määrittelyn tavat sosiaalialan väitöskirjoissa: teorioista omakohtaiseen kokemukseen*. Helsingin yliopisto, Valtiotieteellinen tiedekunta, Sosiaalitieteiden laitos. Pro Gradu. 2018.
- Heikkinen, Sakari. "Suomen talouskasvu ja sen lähteet 1860–2015", *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 3/2017. https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/09/KAK_3_2017_176x245_WEB-8-34.pdf (viitattu 18.2.2020)
- Heinonen, Jari. *20-luvun hyvinvointimalli*. Into 2019.
- Helin, Heikki & Kolbe, Laura. *Helsingin kaupungin historia vuodesta 1945, osa 3. Kunnallishallinto ja –politiikka*. Kunnallistalous. Helsingin kaupunki ja Edita 2002.
- Herne, Kaisa. *Oikeudenmukaisuusteoria* teoksessa *John Rawlsin filosofia. Oikeudenmukaisuus moniarvoisessa yhteiskunnassa*. Mäkinen, Jukka & Saxén, Heikki (toim.) 2013.
- Inglehart, Ronald & Norris, P. *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change Around the World*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.
- Jokinen Arja, Juhila Kirsi & Suoninen, Eero. *Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino Tampere 2016.

- Jokiniemi, Jukka. *Kaupunki kaikille aisteille. Moniaistisuus ja saavutettavuus rakennetussa ympäristössä*. Teknillinen korkeakoulu 2007.
- Juntto, Anneli. *Asumisen unelmat ja arki. Suomalainen asuminen muutoksessa*. Helsinki University Press 2010.
- Kalela, Jorma. *Historiantutkimus ja historia*. Helsinki: Gaudeamus 2000.
- Kekkonen, Jukka. *Kriisit, valta ja oikeus*. Lakimiesliiton kustannus 1996.
- Kervanto Nevanlinna, Aino. *Voimat jotka rakensivat Helsinkiä. Helsingin kaupungin historia vuodesta 1945*. Helsingin kaupunki ja Kustannusosakeyhtiö Otava, 2012.
- Keynes, John Maynard, Karjalainen Ahti & Kivinen Pentti. *Työllisyys, Korko Ja Raha: Yleinen Teoria*. Porvoo: WSOY, 1951.
- Kiander, Jaakko. 1990-luvun talouskriisi. Suomen Akatemian tutkimusohjelma: Laman opetukset. Suomen 1990-luvun kriisinsyyt ja seuraukset. VATT-JULKAISUJA 27:5. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki 2001. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018042618680> (viitattu 17.2.2020).
- Kilpelä, Niina. *Yhtenä joukossa vai ympäristön ehdoilla? teoksessa Miksi joka paikkaan pitää päästä?* Laitinen, Matti (toim.) Kansanvalistusseura, Vantaa 2013.
- Kumpuvuori, Jukka. *Suomi – Vammaisoikeuksien mallimaa 2030.– Tiekartta tulevaisuuteen*. Lakitoimisto Kumpuvuori Oy -Vammaisoikeuden Julkaisusarja A nro 3(2018) <https://www.kumpuvuori.fi/wp-content/uploads/2018/09/Lakitoimisto-Kumpuvuori-Oy-Vammaisoikeuden-Julkaisusarja-A-nro-3.pdf> (viitattu 21.4.2020)
- Kumpuvuori, Jukka. *Vammaisilla henkilöillä on oikeus erilaiseen kohteluun* (Laitinen, Matti toim.) *Miksi joka paikkaan pitää päästä?*. Kansanvalistusseura, helsinki 2013.
- Kuosma, Tapio. *Kansainväliset vammaisoikeudet*. Atrain & Nord 2018
- Kuosmanen Jaakko, *”Ihmisoikeudet”*, Filosofia.fi, 11.3.2014, muokattu 17.9.2014 <https://filosofia.fi/node/6772> (viitattu 24.7.2019).
- Kurronen, Kati & Lukkarinen, Nina. *Esteettömyys. Palveluopas Mikkelin kaupungille*. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/7883/Kurronen_Kati_Lukkarinen_Nina.pdf?sequence=1 (viitattu 29.10.2018).
- Laitinen, Matti, Susanna Haapala, Milla Ilonen, Sai Väyrynen, Minna Markkanen, and Paula Pietilä. *Miksi Joka Paikkaan Pitää Päästä*. Kansanvalistusseura, Helsinki 2013.
- L'Eplattenier, Barbara E. *“An Argument for Archival Research Methods: Thinking Beyond Methodology.”* *College English*, vol. 72, no. 1, 2009, pp. 67–79. JSTOR, www.jstor.org/stable/25653008. (viitattu 23.8.2019).
- Leppälä, Heli. *Vammaisuus hyvinvointivaltiossa. Invalideiksi, vajaamielisiksi tai kehitysvammaisiksi määriteltyjen kansalaisasema suomalaisessa vammaispolitiikassa 1940-luvun taitteesta vuoteen 1987*. Turun yliopisto 2014.
- Leppälä, Heli. *Vammaishuollon lainsäädäntö vammaisten elämän reunaehtona 1900-luvun Suomessa* teoksessa Kivirauma, Joel. *Vammaisten elämä ja elämäkerta: tulkintoja vammaisuudesta 1900-luvun Suomessa*. Kynnys ry 2015.

- Lerner, Neal. Archival Research as a Social process. teoksessa *Working in the Archives : Practical Research Methods for Rhetoric and Composition*. Ramsey, Alexis E. (toim.) Carbondale: Southern Illinois University Press, 2010.
<http://search.ebscohost.com.libproxy.helsinki.fi/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=317487&site=ehost-live&scope=site>. (viitattu 18.2.2020)
- Manninen, Ari. *Palveluja vai byrokratiaa?: Suomen kunnallishallinto sotien jälkeen*. Helsinki: Edita, 2010.
- Miettinen, Sonja, & Teittinen, Antti. (2013). *Deinstitutionalisation of people with intellectual disabilities in Finland: a political perspective*. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 16(1), 59–76. DOI: <http://doi.org/10.1080/15017419.2012.761153> (viitattu 18.2.2020)
- Mitra, Sophie. *The capability approach and disability*. *Journal of disability policy studies*, 164, 236–247. 2006.
- Niemelä, Mikko. Julkisen sektorin reformin pitkä kaari Valtava-uudistuksesta Paras-hankkeeseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 102. Kelan tutkimusosasto, Helsinki 2008.
<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10250/7935/Tutkimuksia102.pdf?sequence=3&isAllowed=y> (viitattu 18.2.2020).
- Niemi, Veikko. *Kuntoutuksen ja vammaishuollon pitkät syklit* teoksessa *Vaivaisen ääni*. Kynnys ry 1983.
- Nussbaum Martha. *Frontiers of justice. Disability, nationality, species membership*. The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, London, England 2006.
- Paavolainen, Jaakko. *Helsingin kaupunginvaltuuston historia 1919-1976*. Toinen osa. Helsingin kaupungin julkaisuja n:o 38. 1989.
- Penttala, Maisa. *Raajarikko, rampa, sotainvalidi, sankari. Talvi- ja jatkosodan vaikutus invalidilainsäädäntöön sekä invalideihin kohdistuviin asenteisiin*. Pro gradu. Tampereen yliopisto 2012 <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/83999/gradu06241.pdf?sequence=1> S. 25, 47, (viitattu 8.11.2018).
- Pinker, Steven. *The Better Angels of Our Nature: Why Violence Has Declined*. New York: Viking, 2011.
- Räty, Tapio. *Vammaispalvelut. Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö*. Kynnys ry 2010.
- Saarinén, Risto. *Oppi Luottamuksesta*. [Helsinki]: Gaudeamus, 2017.
- Sen, Amartya. *The Idea of Justice*. Allen Lane, Penguin Books. New York 2009 .
- Siltala, Juha. *Työelämän Huonontumisen Lyhyt Historia: Muutokset Hyvinvointivaltioiden Ajasta Globaaliin Hyperkilpailuun*. Uud. laitos. Helsingissä: Otava, 2007.
- Syrjämäki, Sami. ”Vapauden kesäkoulu: liberaalipoliitikot pulpetissa”, niin & näin 2018, <https://www.netn.fi/artikkeli/vapauden-kesakoulu-liberaalipoliitikot-pulpetissa> (viitattu 7.12.2019).
- Tahkokallio, Päivi (toim.) *Tulevaisuus on saavutettava*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja Suomen DfA-verkosto 2009.

Tehostamistalous. 2017. Eskelinen Teppo, Harjunen Hannele, Hirvonen Helena & Jokinen Eeva (toim.) <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/53297/Tehostamistalous.pdf?sequence=1> (viitattu 18.2.2020)

Tie ihmisarvoon. *Piirteitä Pohjoismaiden vammaishistoriasta vuosilta 1945–1985*. Julkaisija vammaiskysymysten pohjoismainen lautakunta. Suomeksi julkaissut RIFI ry. 1991.

Vaurastumisen vuodet. Suomen taloushistoria teollistumisen jälkeen. Fellman Susanna, Hannikainen Matti, Laine Jaana & Ojala Jari (toim.). Gaudeamus 2019.

Vehmas, Simo. Vammaisuus. *Johdatus historiaan, teoriaan ja etiikkaan*. Gaudeamus 2015.

Vilkkonen, Eero teoksessa Fagerlund, Asko, Veikko Niemi & Kari Tuunainen. (toim.) *Vammaiset Kansalaiset Itsenäisessä Suomessa*. Joensuu: Joensuun yliopisto, 1992.

Yliaska, Ville. *Tehokkuuden Toiveuni: Uuden Julkisohtamisen Historia Suomessa 1970-luvulta 1990-luvulle*. Helsinki: Into-Kustannus, 2014.